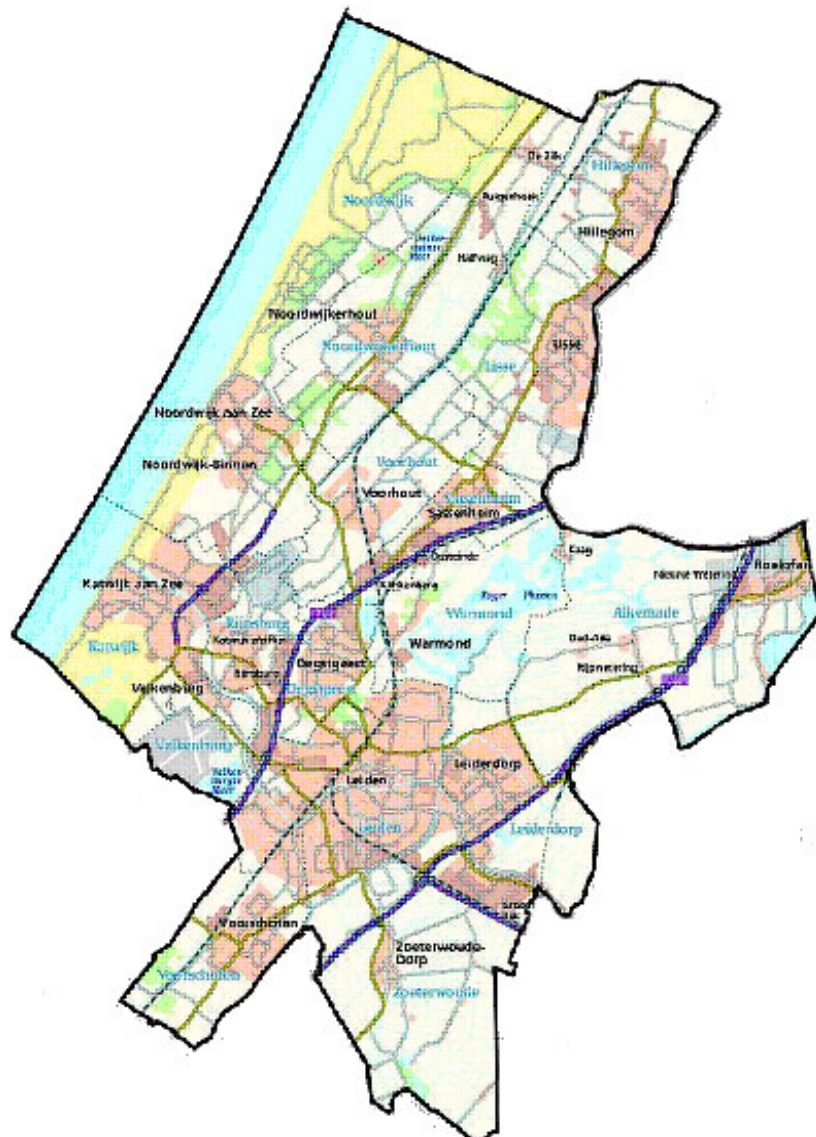


Omgevingsvisie Externe Veiligheid Holland Rijnland

Definitief concept

Alkemade
Hillegom
Katwijk
Leiden
Leiderdorp
Lisse
Noordwijk
Noordwijkerhout
Oegstgeest
Teylingen
Voorschoten
Zoeterwoude



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	ii
Samenvatting	iv
1. Inleiding	1
2. Risico's in de regio	3
2.1. Karakter van de regio.....	3
2.2. Externe veiligheidsrisico's in Holland Rijnland.....	3
2.3. Toekomstige ontwikkelingen.....	5
2.4. Conclusie.....	6
3. Beleidskader externe veiligheid Holland Rijnland	7
3.1. Inleiding.....	7
3.2. Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten.....	7
3.3. Het provinciale beleid externe veiligheid.....	8
3.4. Streefbeeld externe veiligheid regio Holland Rijnland.....	10
4. Afweging en verantwoording van risico's	15
4.1. Inleiding.....	15
4.2. Inhoudelijke / getalsmatige beoordeling van het groepsrisico.....	15
4.3. De afwegingsprocedure.....	17
5. Organisatie, procedure en proces	19
5.1. Inleiding.....	19
5.2. Samenwerking binnen de regio.....	19
5.3. Proces van besluitvorming.....	20
5.4. Procedures en organisatie.....	21
6. Risicocommunicatie	23
6.1. Inleiding.....	23
6.2. Doelstellingen risicocommunicatie op regionaal niveau.....	24
7. Implementatie	25
Bijlage 1: Wettelijk kader voor EV	27
Bijlage 2: Samenvatting provinciaal beleid	31
Bijlage 3: Proces besluiten op aanvraag	35
Bijlage 4: inpassen EV in bestemmingsplanprocedure	37
Bijlage 5: Voorstel Routing	39
Bijlage 6: Begrippenlijst	41

Samenvatting

Na de vuurwerkramp in Enschede heeft het voorkomen van rampen en grote ongevallen (externe veiligheid) veel aandacht gekregen. Dat heeft onder andere geleid tot regelgeving waarin is vastgelegd wanneer een risico niet aanvaardbaar is. Ook is er een programma gestart om in alle regio's en gemeenten veiligheidsknelpunten op te lossen en te voorkomen. Dit programma richt zich op het op een voldoende niveau brengen van de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid. De gemeenten en regio's hebben de mogelijkheid om, uiteraard binnen de grenzen van de wet, een eigen beleid op te stellen voor het omgaan met externe veiligheidsrisico's.

Om inhoud te geven aan het externe veiligheidsbeleid, en om keuzes te maken over de uitvoering ervan is deze nota opgesteld. Hierin wordt het externe veiligheidsbeleid in de regio Holland Rijnland voor de komende jaren vastgelegd. Deze nota is namens de regio Holland Rijnland opgesteld door de Milieudienst West-Holland, in samenwerking met de gemeenten van Holland Rijnland en de Regionale Brandweer Hollands Midden.

Geen grote knelpunten in de regio

Uit een inventarisatie van de risico's in de regio Holland Rijnland is gebleken dat er geen belangrijke knelpunten zijn. Wel is het zo dat er verschillende locaties zijn waar grote groepen mensen aan een beperkt risico blootgesteld worden. Dit betekent dat weliswaar de kans op een ongeval klein is, maar dat bij een eventueel ongeval toch een grote groep mensen daarvan de gevolgen kan ondervinden. Bij de verdere ontwikkeling van woningbouw, bedrijvigheid en infrastructuur in Holland Rijnland is het daarom nodig de gevolgen hiervan voor de externe veiligheid zorgvuldig te beoordelen. Deze nota geeft aan hoe in voorkomende gevallen met deze afweging zal worden omgegaan.

Streefbeeld

De eerste vraag die in deze nota wordt gesteld is welke situatie, als het gaat om externe veiligheid, de regio Holland Rijnland wil bereiken. Hier zijn verschillende keuzes mogelijk. Welk niveau van veiligheid is wenselijk? Het kiezen voor een maximaal niveau van veiligheid, dus het uitsluiten van alle risico's, is niet mogelijk. Dat zou namelijk betekenen dat veel activiteiten niet meer mogelijk zijn. Daarom dat het uitgangspunt van deze nota is te streven naar dat niveau van veiligheid, dat voldoende bescherming biedt aan de inwoners van Holland Rijnland én de economische en ruimtelijke ontwikkelingen niet onnodig belemmert. Dat niveau van veiligheid wordt aangeduid als het **optimale niveau van veiligheid**. Dat optimale niveau hoeft overigens niet overal hetzelfde te zijn. De afweging tussen veiligheid en ruimte voor economische activiteiten kan in woongebieden anders zijn dan op industrieterreinen. Daarom wordt er in deze nota uitgegaan van een **gebiedsgerichte benadering**, waarbij er per gebied, afhankelijk van het gebruik, een ander niveau van veiligheid wordt nagestreefd. Voor woongebieden wordt een hoger niveau van veiligheid nagestreefd dan het wettelijke minimum. In deze nota wordt dit verder uitgewerkt.

Een mogelijkheid om risico's te beheersen is het creëren van afstand tussen risicoveroorzakers en kwetsbare bestemmingen. Het clusteren van risicovolle activiteiten kan daarbij behulpzaam zijn. Deze nota geeft daarom aan dat de wenselijkheid van het **aanwijzen van industrieterreinen voor risicovolle bedrijven** nader zal worden onderzocht. Door risicovolle bedrijven te clusteren is het mogelijk die industrieterreinen optimaal in te richten voor de aan- en afvoer van gevaarlijke stoffen en voor het bestrijden van eventuele ongevallen met die gevaarlijke stoffen. Een belangrijk voordeel is ook dat door deze clustering van deze bedrijven er op andere plaatsen ruimte ontstaat voor ontwikkelingen, omdat externe veiligheid daar geen belemmerende factor is. De wenselijkheid van het aanwijzen van dergelijke terreinen is afhankelijk van een aantal factoren en zal bij het vaststellen van de Regionaal Structuur Plan nader moeten worden bezien.

Bij het aanwijzen van industrieterreinen zal niet alleen worden aangegeven of deze speciaal bestemd zijn voor Bevi-bedrijven, maar ook of er op het terrein (beperkt) kwetsbare objecten worden toegelaten. Deze maken namelijk dat het toelaten van Bevi-bedrijven moeilijk of zelfs onmogelijk wordt.

Een belangrijke risicobron is het transport van gevaarlijke stoffen. Dat transport gebeurt per spoor, over het water, via buisleidingen en, voor een belangrijk deel, via de weg. De risico's van het wegtransport kunnen worden beperkt door ervoor te zorgen dat het transport plaatsvindt over routes die verkeersveilig zijn en waarbij woonwijken en andere kwetsbare objecten zoveel mogelijk worden

gemeden. Daarom is in deze nota opgenomen dat iedere gemeente een **routering voor het vervoer van gevaarlijke stoffen** vaststelt. Deze routering moet uiteraard goed aansluiten bij de routering van gevaarlijke stoffen op nationaal en regionaal niveau. Het is daarom wenselijk dat de routering vanuit de regio wordt gefaciliteerd of regionaal wordt vastgesteld.

Een bijzonder aandachtspunt in het streefbeeld in deze nota zijn de LPG-tankstations. Voor LPG-tankstations geldt dat de kans op een groot ongeval weliswaar zeer klein is, maar de gevolgen kunnen erg groot zijn. Daarom dat ervoor is gekozen **geen LPG-tankstations binnen woongebieden** toe te laten. Deze keuze betekent overigens niet dat ervoor is gekozen om de bestaande LPG-tankstations in woongebieden te saneren. Deze keuze betekent dat er geen nieuwe LPG-tankstations worden toegelaten en dat, als de mogelijkheid zich voordoet (bijvoorbeeld een nieuwe inrichting van een gebied), LPG-tankstations zullen worden verplaatst.

Het is natuurlijk zo dat risico's in veel gevallen het beste kunnen worden beperkt bij de veroorzaker van dat risico. Door bijvoorbeeld de hoeveelheid gevaarlijke stoffen te beperken, de tijdstippen van aan- en afvoer van gevaarlijke stoffen aan te passen of goede veiligheidsvoorzieningen te treffen, kan de veroorzaker van de risico's zorgen dat de risico's zoveel mogelijk worden beperkt. **Het nemen van verantwoordelijkheid door de bedrijven zal daarom worden gestimuleerd.** Dat kan zowel door het geven van voorlichting als door het stellen van voorschriften in de vergunning en een goede handhaving.

Als het gaat om risico's in de regio, dan is het belangrijk dat de bevolking zich op de hoogte kan stellen van die risico's. Er zal daarom veel aandacht worden gegeven aan risicocommunicatie. Die risicocommunicatie kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Het is daarbij belangrijk te zoeken naar de balans tussen goed informeren en niet nodeloos onrust veroorzaken. Daarom is ervoor gekozen **zorgvuldig over risico's te communiceren**. Dat betekent vooral dat er wordt gecommuniceerd over de risico's op het moment dat er besluiten worden genomen die gevolgen hebben voor de risico's en dat de risico-informatie opvraagbaar is.

Afwegingskader

Een complex onderdeel van het risicobeleid is het beoordelen van het zogenaamde groepsrisico: de kans op een ongeval met meer dan tien slachtoffers. De regelgeving stelt geen harde normen voor het groepsrisico, maar maakt het groepsrisico een belangrijk onderdeel van de afweging bij de besluitvorming. In deze nota wordt het omgaan met het groepsrisico nader uitgewerkt. Belangrijk hierbij is dat er grenzen worden gesteld aan de hoogte van het groepsrisico en er invulling wordt gegeven aan de verantwoording van dat groepsrisico.

Processen en procedures

Door het vaststellen van ruimtelijke plannen en het verlenen van vergunningen wordt het externe veiligheidsbeleid in de praktijk uitgevoerd. Daarbij zijn verschillende partijen betrokken. In deze nota worden de processen en procedures aangegeven die van belang zijn voor de uitvoering van externe veiligheid. Dit is in algemene zin weergegeven: de vormgeving van de administratieve organisatie verschilt immers per gemeente. Deze processen en procedures zullen per gemeente moeten worden vertaald in de eigen administratieve organisatie. Punt van aandacht hierbij is de wettelijke adviestaak van de regionale brandweer.

Uitvoering

Om het beleid dat in deze nota is aangegeven uit te voeren, is een agenda voor de komende jaren opgesteld. Het eerste punt op deze agenda is het vaststellen van deze nota door Holland Rijnland en de bij Holland Rijnland aangesloten gemeenten. Na de vaststelling moet een vertaling van de processen en procedures naar de gemeentelijke organisaties volgen. Dat geldt ook voor de afweging van en de communicatie over risico's.

Externe veiligheidsbeleid is voor een belangrijk deel ruimtelijk beleid. Deze nota schetst een aantal ruimtelijke beleidsuitgangspunten op het gebied van externe veiligheid: gebiedsgerichte normstelling, clustering van risicovolle bedrijven, het vaststellen van een routering gevaarlijke stoffen en het niet meer toelaten van LPG-tankstations in de bebouwde kom. Deze beleidsuitgangspunten zullen door de gemeenten en door de regio, bijvoorbeeld in het Regionaal Structuur Plan, moeten worden uitgewerkt. Ook voor de uitvoering van het milieubeleid van de gemeente heeft deze nota gevolgen. Dat geldt met name voor het stimuleren van de risicoveroorzakende bedrijven om maatregelen te treffen de risico's

te beperken. Ook zal in de vergunningverlening en de handhaving aandacht aan de externe veiligheid besteed moeten worden.

Goed beleid is “up to date”. Deze nota zal daarom eens per vier jaar worden herzien en afgestemd op de ontwikkelingen binnen de regio. De Milieudienst West-Holland zal hiervoor het initiatief nemen.

1. Inleiding

Externe veiligheid staat de laatste jaren volop in de belangstelling. Diverse incidenten en ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen hebben geresulteerd in extra gemeentelijke aandachtspunten en nieuwe regelgeving op het gebied van externe veiligheid. Denk aan veiligheidsnormen, risicocommunicatie en de voorbereiding op de bestrijding van calamiteiten. Dat vraagt om een duidelijk kader voor het omgaan met normen en voor het afwegen van belangen van bedrijven en burgers.

De gemeenten zijn zelf, binnen bepaalde randvoorwaarden, verantwoordelijk voor de afwegingen tussen ruimtelijke ordening, milieu, economische ontwikkeling en externe veiligheid. Deze visie geeft aan op welke wijze dit beleid binnen de regio Holland Rijnland wordt vormgegeven, zowel in inhoudelijke als in procedurele zin. Met deze visie wordt een gezamenlijk kader voor het meewegen van externe veiligheid bij het ruimtelijke beleid, verkeer en vervoer, milieuvergunningen en rampenbestrijding. Het bevat de visie en inzet vanuit externe veiligheidsoptiek in keuzes over bedrijfsvestigingen, woningbouw en infrastructuur voor het transport van gevaarlijke stoffen.

Vanuit het Regionaal Programma Externe Veiligheid 2006-2010 van de regio Holland Rijnland worden diverse projecten op het gebied van externe veiligheid in de regio uitgevoerd. Binnen het thema Externe Veiligheid en Ruimte is het doel geformuleerd om in regionale samenwerking een breder kader voor het externe veiligheidsbeleid vast te stellen. Dit is in hoofdlijnen het doel van de voorliggende omgevingsvisie.

Deze visie is tot stand gekomen in samenwerking met de gemeenten binnen Holland Rijnland en andere partijen die bij de externe veiligheid in de regio betrokken zijn.

2. Risico's in de regio

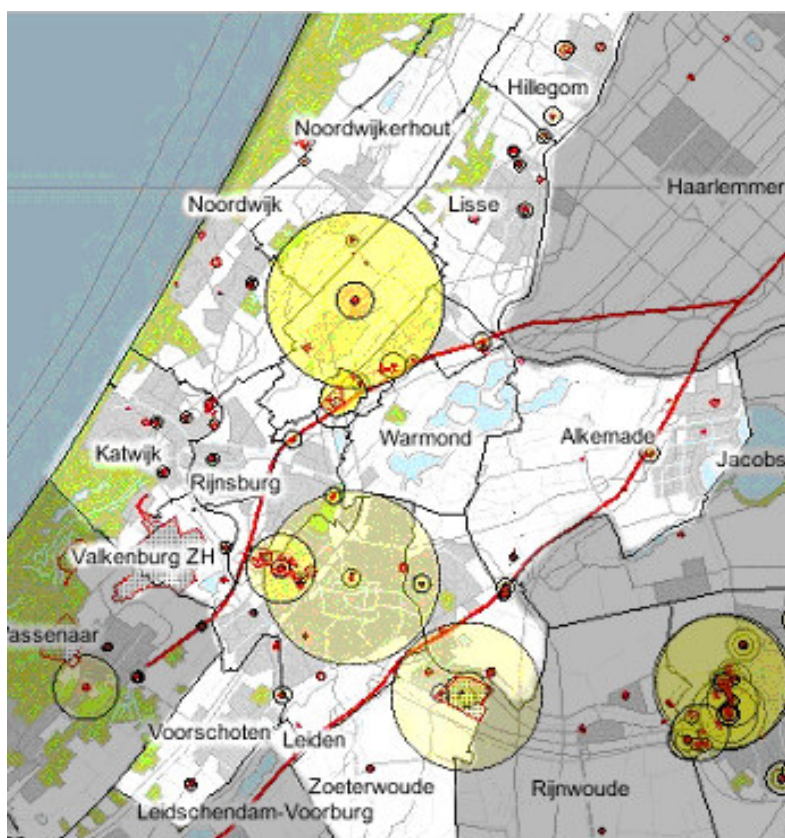
2.1. Karakter van de regio

Holland Rijnland is een regio die ten opzichte van de omliggende grootstedelijke regio's een relatief rustig en kleinschalig karakter heeft. De regio telt bijna 400.000 inwoners. Iets minder dan de helft hiervan woont in Leiden en Katwijk, het grootste deel woont in de meer landelijk gelegen kernen.

De regio wordt gekenmerkt door een grote diversiteit van bedrijvigheid. Vanwege de strategische ligging binnen de randstad komt er steeds meer druk te liggen op de infrastructuur en de schaarse ruimte. Het behoud van landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten, en tegelijkertijd het scheppen van ruimte voor ruimtelijke en economische ontwikkelingen, vormt momenteel een belangrijke opgave voor de regio. Een goed vestigingsklimaat voor burgers en bedrijven vraagt immers ook om een goede en veilige woon- en leefomgeving. Het bewerkstelligen van deze veiligheid in relatie tot economische en ruimtelijke ontwikkelingen staat centraal in het regionale externe veiligheidsbeleid.

2.2. Externe veiligheidsrisico's in Holland Rijnland

Om een compleet en actueel overzicht te krijgen van alle risicobronnen die relevant kunnen zijn voor het externe veiligheidsbeleid, is door de gemeenten en Milieudienst West-Holland een inventarisatie gemaakt van die bronnen en hun risico's in de regio Holland Rijnland. Deze informatie is ingevoerd in het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen, die de basis vormt voor de provinciale risicokaart. De onderstaande figuur is geeft de provinciale risicokaart weer voor de regio Holland Rijnland.



figuur 1. Risicokaart Holland Rijnland (Bron: risicokaart Zuid-Holland)

Op de kaart zijn de verschillende inrichtingen (de rode stippen) weergegeven, is de risicocontour $PR=10^{-6}$ per jaar aangegeven (de kleine cirkels) en is aangegeven (de grote cirkels) tot waar de effecten van het meest bepalende incident binnen de inrichting merkbaar zijn (1% letaliteitgrens)¹. Ook zijn de belangrijkste transportroutes van gevaarlijke stoffen weergegeven. De aangegeven cirkels zijn gebaseerd op wat er volgens de vergunning van het bedrijf aan gevaarlijke stoffen aanwezig mag zijn. Dat komt in een aantal gevallen niet overeen met de werkelijkheid. Zo wordt de cirkel die bijna geheel Leiden omvat bepaald door chlooropslag bij het energiebedrijf, maar die chlooropslag wordt niet gebruikt.

Zoals de risicokaart aangeeft heeft het bedrijf Van Gent & Van der Meer B.V. in de gemeente Teylingen een groot invloedsg gebied. De gemeente is met dit bedrijf in gesprek om maatregelen te treffen die het risico moeten verkleinen. De verwachting is dat het effectgebied binnen afzienbare termijn significant zal worden verkleind.

In het onderstaande wordt nader op de bedrijven en de transportroutes ingegaan.

Risico's ten gevolge van bedrijven

In de regio Holland Rijnland zijn er ongeveer 100 bedrijven die vanwege hun gebruik en opslag van gevaarlijke stoffen relevant zijn voor het externe veiligheidsbeleid. Het betreft de volgende typen en aantallen bedrijven:

- BRZO- inrichtingen (besluit risico's zware ongevallen) (4)
- LPG-stations (24)
- Ammoniakkoelinstallaties (5)
- Zwembaden (19)
- Opslagbedrijven PGS 15 (publicatierreeks gevaarlijke stoffen 15) (9)
- Grote propaantanks (28)
- Grote gasdrukreducerstations (7)

Op dit moment zijn er, gelet op de normstelling van het Bevi, geen belangrijke EV-knelpunten in de regio. Dat geldt in ieder geval voor het plaatsgebonden risico. Wel is er op enkele plaatsen sprake van een relatief hoog groepsrisico, wat vooral wordt veroorzaakt door het transport van gevaarlijke stoffen en door buisleidingen. Met het toenemen van het aantal woningen en andere gebouwen in de regio, is de toename van het groepsrisico wel een aandachtspunt.

Transport van gevaarlijke stoffen

Het transport van gevaarlijke stoffen vindt plaats over de weg, over het spoor, over het water en via buisleidingen. Binnen de regio Holland Rijnland zijn met name het transport over de weg en via buisleidingen van belang.

Wegtransport

De belangrijkste routes van gevaarlijke stoffen in de regio wordt gevormd door de A4, de A44 en de N11. Verder spelen enkele provinciale wegen, zoals de N206 een belangrijke rol. De routes voor het transport van gevaarlijke stoffen binnen gemeenten moeten aansluiten op deze hoofdinfrastructuur. Een aantal gemeenten hebben een routing voor gevaarlijke stoffen vastgesteld, waarmee het transport van gevaarlijke stoffen wordt beperkt tot deze aangewezen wegen. In een aantal gemeenten is dat niet gebeurd, wat betekent dat in beginsel alle wegen binnen de gemeente voor het vervoer van gevaarlijke stoffen mogen worden gebruikt. Het aanwijzen van een routing gevaarlijke stoffen kan in het belang zijn van de veiligheid, indien daarmee het transport van gevaarlijke stoffen langs woonwijken of over minder verkeersveilige wegen kan worden voorkomen.

Railtransport

Het transport van gevaarlijke stoffen per spoor is geen belangrijke factor in de regio. Prorail stelt dat er in de nabije toekomst in de regio geen transport van gevaarlijke stoffen (relevant voor het externe veiligheidsbeleid) is te verwachten². Van belang hier bij is ook dat er geen vrachtvervoer over de HSL zal plaatsvinden. De prognose van Prorail geeft echter geen volledig uitsluitel. Uit de "Inventarisatie

¹ Zie voor een nadere uitleg van de begrippen bijlage 1 en bijlage 6 van deze visie

² Prorail 2003, Beleidsvrije marktprognose

van EV-risico's bij het vervoer van gevaarlijke stoffen" van het ministerie van Verkeer en Waterstaat uit 2005 volgt dat er in de regio geen knelpunten bestaan met betrekking tot het risico van vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor. Dat geldt met zekerheid voor het plaatsgebonden risico, voor het groepsrisico is dat minder duidelijk. Het groepsrisico is daarom een aandachtspunt.

Vervoer per schip

Uit dezelfde inventarisatie valt op te maken dat er met betrekking tot de externe veiligheid van vervoer van gevaarlijke stoffen in de binnenvaart momenteel geen knelpunten bestaan in de regio, en dat deze voor de toekomst ook niet worden verwacht.

Buisleidingen

Meer dan 50% van het transport van gevaarlijke stoffen in Nederland vindt plaats via buisleidingen. In de regio lopen hogedrukaardgastransportleidingen en een CO₂-leiding. In Holland Rijnland is de kans groot dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen binnen de invloedssfeer van buisleidingen zullen plaatsvinden. Om deze reden zal er hierbij met leidingen rekening gehouden moeten worden. De risicoafstanden die voor buisleidingen moeten worden aangehouden zijn vermeld in de Circulaire buisleidingen uit 1984.

2.3. Toekomstige ontwikkelingen

Ruimtelijke ontwikkelingen

De regionale structuurvisie Holland Rijnland, die momenteel door het regio-orgaan wordt voorbereid, laat zien welke ruimtelijke ontwikkelingen worden verwacht. Gezien de verspreiding en ligging van de bovenstaande 100 risicovolle bedrijven en de verwachte ruimtelijke ontwikkelingen, is de kans groot dat er bij de uitvoering van de plannen opgenomen in de structuurvisie rekening zal moeten worden gehouden met externe veiligheid.

Vervoer van gevaarlijke stoffen

Op Rijksniveau wordt momenteel beleid ontwikkeld waarmee vervoer, ruimtelijke ontwikkeling en veiligheid beter op elkaar worden afgestemd. Zo is er in samenwerking tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en onder meer VROM, gemeenten en provincies, voorstellen in voorbereiding voor Basisnetten voor het transport van gevaarlijke stoffen over de weg, per spoor en via het water. Het Basisnet wordt vastgesteld op drie kaarten, waarop bestaande spoorwegen, vaarwegen en rijkswegen worden onderverdeeld in drie typen routes:

- Hoofdroutes waarop transport een hogere prioriteit heeft dan ruimtelijke ordening (geen beperkingen voor vervoer van stoffen, wel ruimtelijke beperkingen)
- Routes waarop ruimtelijke ordening vóór transport gaat (alleen beperkingen voor vervoer).
- Routes waarop een afweging wordt gemaakt tussen ruimtelijke ordening en transport van gevaarlijke stoffen (beperkingen voor zowel vervoer als voor ruimtelijke ordening).

Rijksweg A4 zal naar verwachting als hoofdroute worden aangewezen. Bij ruimtelijke ontwikkelingen in de nabijheid van de snelweg zal extra aandacht moeten worden besteed aan de externe veiligheid.

Op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS) kunnen gemeenten en provincies zelf routes aanwijzen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze wet onderscheidt "routeplichtige" stoffen, ofwel stoffen waarvoor overheden wegen mogen aanwijzen die verplicht gebruikt moeten worden voor het vervoer van deze stoffen. Voor vervoer van deze stoffen over andere wegen is in dit geval een ontheffing noodzakelijk. Voor stoffen die niet routeplichtig zijn kunnen overheden en bedrijven vrijwillige afspraken maken over routing.

Voor de Veiligheidsregio Hollands Midden (een gebied van 29 gemeenten waarbinnen de regio Holland Rijnland valt) is recentelijk een onderzoek afgerond naar de mogelijkheden en de wenselijkheid van het nemen van routingsmaatregelen. In dit onderzoek wordt aanbevolen om in de gehele Veiligheidsregio Hollands Midden routing van het transport van gevaarlijke stoffen in te voeren. Redenen hiervoor zijn onder meer:

- Het reduceren van transportrisico's
- Het voorkomen van sluisverkeer
- Mogelijkheden voor verbetering van rampenbestrijding
- Verzekering van aansluiting op het landelijke basisnet

In het onderzoek wordt de stand van zaken van het routeringsnetwerk in de regio (zie bijlage 5) weergegeven en worden voorstellen gedaan voor gemeentelijke routeringen. De Veiligheidsregio zal in overleg met de Milieudienst de gemeenten faciliteren bij het bepalen of het vaststellen van een routering wenselijk is en adviseren over het bepalen van de routering.

Buisleidingen

Voor buisleidingen geldt op dit moment nog de Circulaire buisleidingen uit 1984. De in deze circulaire opgenomen risicoafstanden zijn naar de huidige inzichten te beperkt. Er wordt op afzienbare termijn nieuwe regelgeving m.b.t. de risicoafstanden van buisleidingen verwacht.

Over de wijze van modelleren van de risico's van aardgastransportleidingen is overeenstemming bereikt tussen Gasunie en RIVM. Hierdoor is een adequater beeld ontstaan van de veiligheidssituatie rond aardgastransportleidingen dan daarvoor het geval was. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Gasunie/Velin onderzoeken momenteel de consequenties van het vaststellen van nieuwe risicoafstanden voor hogedrukaardgastransportleidingen. Deze risicoafstanden worden belangrijk bij de aanleg van nieuwe buisleidingen en bij ruimtelijke ontwikkelingen zoals de bouw van een woonwijk vlakbij bestaande buisleidingen.

Deze inventarisatie levert een beeld op van de omvang van de resterende problematiek, de mogelijkheden om met maatregelen hier iets aan te doen en de kosten van deze maatregelen. Naar verwachting worden in 2007 afspraken gemaakt met Gasunie en gemeenten en provincies over de resterende saneringsopgave en over de nieuw te hanteren risicoafstanden. Eén en ander wordt vastgelegd in een nieuwe circulaire en vervolgens in een wettelijke regeling.

In Holland Rijnland wordt geanticipeerd op het toekomstige beleid. Zo wordt in de gevallen dat er sprake is van een buisleiding in een plangebied er een berekening gemaakt van het PR en het GR. De uitkomsten hiervan worden op dezelfde manier gewogen als dat voor het transport van gevaarlijke stoffen gebeurt.

2.4. Conclusie

Op basis van de risico-inventarisatie en het risicobeleid, zoals dat onder andere is vastgelegd in het Bevi en de provinciale nota Risico's in balans, kan worden geconcludeerd dat er geen belangrijke knelpunten op het gebied van externe veiligheid aanwezig zijn. Dit geldt in ieder geval voor de plaatsgebonden risico's: er zijn thans geen saneringssituaties in de regio omdat er sprake is van een overschrijding van de normen. Wel kan worden geconstateerd dat op een aantal plaatsen het groepsrisico significant is. Het groepsrisico vormt daarom een aandachtspunt.

In de regio Holland Rijnland vinden veel ontwikkelingen op het gebied van infrastructuur en woningbouw plaats. Dit betekent dat het groepsrisico maar ook het plaatsgebonden risico een belangrijke factor kan vormen bij de bepaling van de ruimtelijke inrichting van Holland Rijnland. Het formuleren van een afwegingskader externe veiligheid is daarom belangrijk.

3. Beleidskader externe veiligheid Holland Rijnland

3.1. Inleiding

De regelgeving op het gebied van externe veiligheid geeft het kader voor de afwegingen op het gebied van externe veiligheid. Dat geldt zowel voor het realiseren van concrete activiteiten (inrichtingen, transport van gevaarlijke stoffen) als voor de ruimtelijke ordening. Met name de instrumenten op het gebied van de ruimtelijke ordening zijn van belang voor de externe veiligheid. Immers, vooral door een goed gekozen ruimtelijke inrichting, waarbij kwetsbare objecten en risicobronnen van elkaar gescheiden zijn, kan een veilige situatie worden bereikt. Daar komt bij dat de normstelling voor externe veiligheid, vooral daar waar het gaat om het groepsrisico, ruimte laat voor bestuurlijke afwegingen. Om hiervan gebruik te kunnen maken, is een beleidskader voor externe veiligheid noodzakelijk. Dit beleidskader vormt het uitgangspunt voor de ruimtelijke planvorming en de besluitvorming over de vergunningverlening voor Bevi-bedrijven.

Het externe veiligheidsbeleid kan op gemeentelijk niveau langs twee lijnen worden gestuurd en uitgevoerd. Ten eerste vindt er sturing plaats met behulp van de sturingsinstrumenten voor gebiedsgericht milieubeleid, zoals deze in de provinciale nota "Risico's in balans" zijn verwoord. Ten tweede vindt er gevalsmatige, inhoudelijke sturing plaats door middel van de beoordeling en afweging van het groepsrisico van concrete gevallen. Een kader voor de afweging en verantwoording van dergelijke gevalsmatige beoordelingen wordt in hoofdstuk 4 uitgewerkt. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het beleidskader voor de eerstgenoemde vorm van sturing en de bijbehorende sturingselementen die binnen het gemeentelijke externe veiligheidsbeleid kunnen worden aangewend. Vervolgens wordt in dit hoofdstuk ingegaan op het streefbeeld voor externe veiligheid, zoals dit door de gezamenlijke partijen in Holland Rijnland is geformuleerd. Dit streefbeeld geeft weer hoe de partijen in de regio Holland Rijnland het externe veiligheidsbeleid binnen de regio, binnen het kader dat door het provinciale beleid wordt geschapen, wensen in te vullen en uit te werken.

3.2. Kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten

In het Besluit externe veiligheid inrichting wordt een onderscheid gemaakt in kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Deze objecten moeten worden beschermd tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen. Voor objecten die niet vallen onder de categorie kwetsbaar of beperkt kwetsbaar geldt deze bescherming niet.

Het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten is gebaseerd op een aantal overwegingen, dat is ontleend aan de maatschappelijke opvattingen over de groepen mensen in de samenleving die in het bijzonder moeten worden beschermd. In de eerste plaats behoren objecten waar mensen doorgaans dag en nacht verblijven bijzondere bescherming te genieten (woningen). Daarnaast verdienen bepaalde groepen mensen uit hoofde van hun fysieke of psychische gesteldheid een bijzondere bescherming (kinderen, ouderen, zieken of psychisch kwetsbare personen). Naast de genoemde maatschappelijke opvattingen is het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten gebaseerd op het aantal en de verblijftijd van groepen mensen en op de aanwezigheid van adequate vluchtmogelijkheden. Bepaalde objecten moeten door hun hoge infrastructurele waarde worden beschermd tegen de gevolgen van een ongeval (bijvoorbeeld een centrale voor telecommunicatiedoeleinden, voorzover die kan worden getroffen door brand of een ander relevant ongeval).

Dit geeft enige vrijheid in het invullen ervan. In beginsel sluit deze visie aan bij de begrippen van kwetsbaar en beperkt kwetsbaar zoals die in het Bevi zijn aangegeven. Voor deze visie wordt uitgegaan van de volgende indeling in kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten:

Kwetsbare objecten:

- a. Woningen met een dichtheid van meer dan 2 per hectare;
- b. gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen, scholen of gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen;
- c. gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn, zoals kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van meer dan

- 1500 m² per object, of complexen waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m² per winkel, voorzover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd, en
- d. kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen.

Beperkt kwetsbare objecten:

- Grootwinkelbedrijven, bouwmarkten, meubelboulevards
- Kantoorgebouwen met minder dan 50 medewerkers, behalve als zij zijn gelegen op een industrieterrein met een vastgestelde risicocontour.

De volgende objecten worden niet als kwetsbaar beschouwd:

- Kantoorgebouwen van bedrijven die vallen onder het Bevi en die gelegen zijn op of in het invloedsgebied van het bedrijf
- Bedrijven en bijbehorende gebouwen die zijn gevestigd of geprojecteerd op een industrieterrein met een vastgestelde risicocontour.

Zoals aangegeven geeft het Bevi geen limitatieve opsomming van wat als kwetsbaar of beperkt kwetsbaar moet worden beschouwd. Het kan zijn dat een gebouw met minder dan 50 personen als kwetsbaarder moet worden beschouwd dan een gebouw met meer dan 50 personen vanwege de aard van het gebouw of het gebruik ervan. Zo kan een gebouw met 45 personen en slechte ontruimingsmogelijkheden kwetsbaarder zijn dan een gebouw met 75 personen en goede ontruimingsmogelijkheden. Bij het beoordelen van een concrete situatie zal daarom ruimer en naar de geest van het Bevi moeten worden geoordeeld dan alleen op basis van de bovenstaande indeling.

3.3. Het provinciale beleid externe veiligheid

Het provinciale beleid externe veiligheid is vastgelegd in de nota "Risico's in balans", die in juli 2006 is vastgesteld. De nota geeft, zoals de titel aangeeft, invulling aan de afweging tussen de risico's van activiteiten en de ruimtelijke ontwikkelingen. De nota formuleert een vijftal kernpunten van beleid, die het uitgangspunt van de nota vormen. Deze kernpunten zijn:

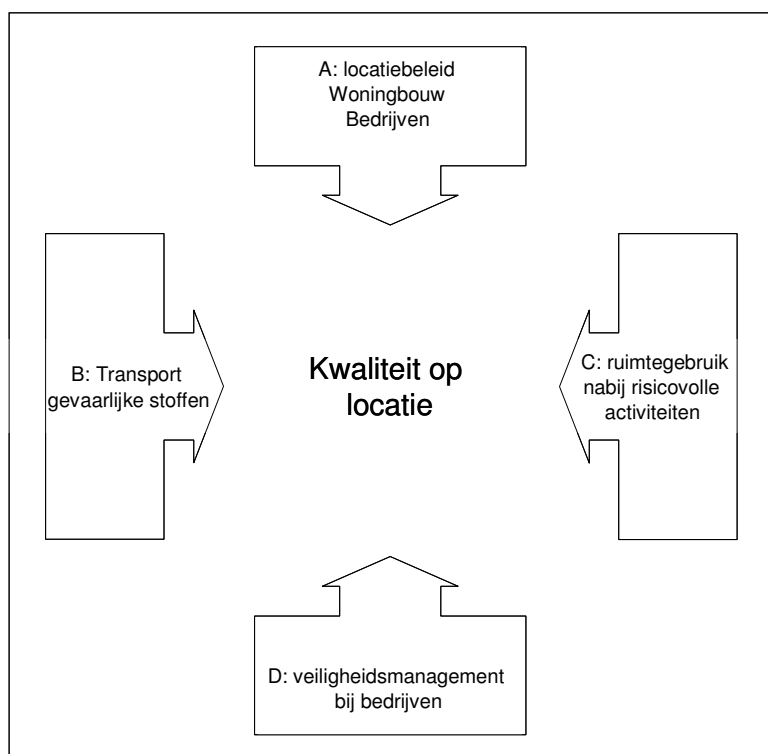
- Het ontstaan van nieuwe knelpunten moet worden voorkomen
- De eigen verantwoordelijkheid van bedrijven (om risico's te voorkomen of te beperken) wordt gestimuleerd
- Bestaande knelpunten worden gesaneerd
- Er wordt zorgvuldig over de risico's gecommuniceerd
- De kwaliteit en de samenwerking bij de uitvoering van de hulpverlening wordt bevorderd

Om hier invulling aan te geven worden in de provinciale nota een aantal instrumenten geformuleerd: RCSM en CHAMP. RCSM staat voor "Reduceren risico's bij de bron, Clusteren van risicovolle activiteiten, Scheiden van risicovolle activiteiten van kwetsbare objecten, Maatregelen bij ontvanger" en wordt aangeduid als de "veiligheidsladder". De eerste prioriteit moet worden gegeven aan het reduceren van risico's bij de bron. Dat kan bijvoorbeeld door het verminderen van de hoeveelheid of de aard van de gevaarlijke stoffen, verbeterde opslagvoorzieningen of het aanbrengen van veiligheidssystemen. Indien alle redelijkerwijs te treffen maatregelen aan de bron zijn getroffen is de volgende stap het clusteren van risicovolle activiteiten. Door het clusteren van risicovolle activiteiten worden de risico's beperkt tot een bepaald gebied, waardoor er elders ruimte ontstaat voor ruimtelijke ontwikkelingen. De derde trede op de ladder betreft het scheiden van risicovolle activiteiten van de ontvangers ((beperkt) kwetsbare objecten). Door afstand te creëren wordt bewerkstelligd dat de effecten van een eventuele calamiteit geen invloed hebben op de kwetsbare objecten. Als laatste trede van de ladder is, als het niet mogelijk is om met de andere maatregelen tot een acceptabele situatie te komen, maatregelen te treffen bij de ontvanger van het risico om zo de gevolgen van een eventuele calamiteit zoveel mogelijk te beperken. Hierbij kan worden gedacht aan het bevorderen van de zelfredzaamheid (vluchtwegen), signaleringssystemen of voorzieningen aan gebouwen.

Het tweede instrument, CHAMP, is een hulpmiddel bij het maken van de afweging tussen de risico's van een activiteit en de ruimtelijke ontwikkelingen. De onderstaande tabel geeft weer wat met CHAMP wordt bedoeld:

C ommunicatie	Over de aanwezige risico's, zowel in de huidige situatie als in de toekomstige geplande situatie, zal door de bron (bedrijf/vervoerder) en/of het bevoegd gezag gecommuniceerd moeten worden met de omgeving. Dit betreft iedereen binnen het effectgebied van de activiteit.
H orizon	Kijk bij het maken van plannen en het afwegen van risico's ten minste 10 jaar vooruit naar toekomstige ontwikkelingen in de omgeving.
A nticipatie	Neem maatregelen die het effect van een mogelijk incident beperkt houden. Denk hierbij aan een slimme inrichting van het gebied (effectmaatregelen), het bevorderen van zelfredzaamheid, het nemen van bronmaatregelen.
M otivatie	Verklaar waarom een risicoveroorzakende activiteit noodzakelijk is op een plaats, of waarom grote concentraties van mensen nabij die locatie noodzakelijk zouden zijn.
P reparatie	Wees goed voorbereid op een incident of ramp, door een rampenbestrijdingsplan (of iets soortgelijks) en een bijbehorend oefeningsprogramma op te zetten.

Voorts beschrijft de provinciale nota de sturing van de kwaliteit van een locatie, waarbij vier domeinen van het veiligheidsbeleid worden onderscheiden. Het eerste domein betreft het locatiebeleid van woningbouw en bedrijventerreinen. Door de situering van deze locaties goed te kiezen kan worden bewerkstelligd dat beide functies ruimte krijgen voor ontwikkeling. Het tweede domein betreft het transport van gevaarlijke stoffen. Hier kan invloed worden uitgeoefend door de keuze van de transportmodaliteit en de routing van het transport. Het derde domein is het ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten. Hier kan bijvoorbeeld door zonerings en de keuze van het soort activiteiten worden gestuurd in de grootte van het risico. Het vierde domein is het veiligheidsmanagement bij bedrijven. Hierdoor kan het risico dat bedrijven veroorzaken worden beperkt. In de onderstaande figuur wordt dit geïllustreerd:



Figuur 2.: domeinen van het EV-beleid

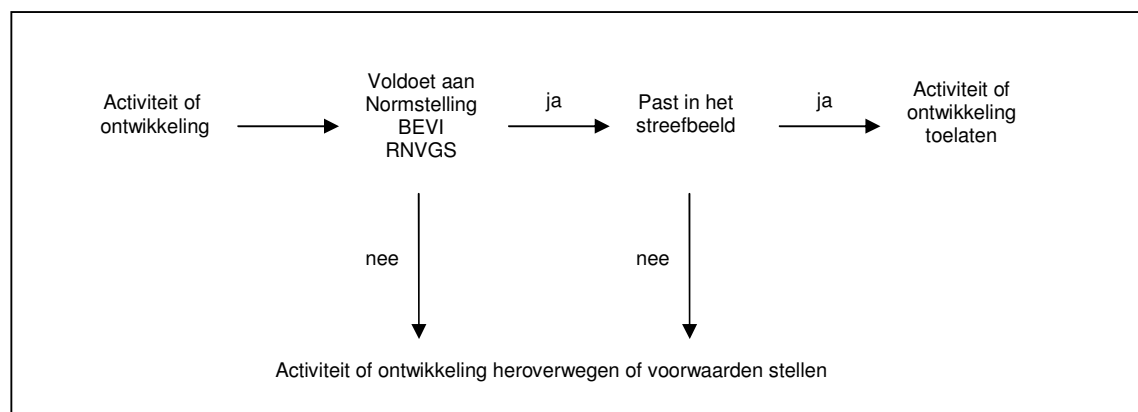
In bijlage 2 wordt uitgebreider op het provinciale beleid ingegaan. Het provinciale beleid vormt het uitgangspunt voor de Omgevingsvisie externe veiligheid Holland Rijnland. In de volgende paragrafen en hoofdstukken wordt het provinciale beleid toegespitst op de situatie in de regio.

3.4. Streefbeeld externe veiligheid regio Holland Rijnland

In samenspraak tussen gemeenten van Holland Rijnland, de Milieudienst West-Holland en de Regionale Brandweer Hollands Midden is een streefbeeld geformuleerd met betrekking tot externe veiligheid in de regio. Dit streefbeeld geeft aan, zoals de naam aangeeft, welk niveau van veiligheid binnen de regio wordt nagestreefd binnen de kaders van het provinciale en het landelijke beleid. Het streefbeeld bestaat uit een aantal concrete stellingnamen en is op verschillende manieren richtinggevend voor het externe veiligheidsbeleid van de regio en de gemeenten binnen de regio:

1. Het streefbeeld geeft een agenda voor de toekomstige omgang met externe veiligheid. Deze agenda kan een rol spelen in bijvoorbeeld nieuwe streekplannen.
2. Het streefbeeld geeft een aantal concrete beleidspunten voor de vormgeving van het ruimtelijke beleid en de vergunningverlening.
3. Het streefbeeld is richtinggevend voor de afweging van risico's.

Het volgende schema geeft aan welke rol het streefbeeld speelt bij beslissingen waarbij externe veiligheid een factor van belang is. Het kan hierbij gaan om beslissingen over concrete activiteiten (bv. het verlenen van een vergunning aan een Bevi-bedrijf) of het vaststellen van een ruimtelijk plan, waarbij externe veiligheid door binnen het plangebied of nabij het plangebied aanwezige Bevi-inrichtingen of transportroutes van gevaarlijke stoffen.



Figuur 3.: rol van streefbeelden in afwegingskader

In het streefbeeld spreekt de regio zich uit voor een omgang met risico's die is toegesneden op de verschillende functies en belangen in de regio. Er moet ruimte gecreëerd worden voor economische ontwikkeling, zonder dat dat betekent dat de leefomgeving onveilig wordt. Om deze reden kiest de regio ervoor om het externe veiligheidsbeleid op een gevalsspecifieke en flexibele manier in te vullen. Dit kan onder meer door een gebiedsafhankelijke risiconormering te hanteren, door risicovolle en kwetsbare functies van elkaar te scheiden en door risicovolle functies te clusteren. Op deze manier ontstaat een pragmatische invulling van het EV-beleid, dat aansluit bij de bestaande situatie, een realistische ambitie voor de toekomst bepaalt en rekening houdt met gemeente- en regio-overstijgende belangen. Onderdeel van het beleid is ook dat er op een passende manier over risico's in de regio gecommuniceerd.

De onderdelen van het streefbeeld externe veiligheid wordt hieronder puntsgewijs uiteengezet. Deze punten zijn gekoppeld aan de vier domeinen met bijbehorende sturingsinstrumenten die door de provincie zijn onderscheiden.

Het algemene uitgangspunt van dit streefbeeld luidt als volgt:

1. **We streven binnen de regio niet naar een maximaal, maar naar een optimaal niveau van veiligheid**

Een maximaal niveau van veiligheid zou het uitsluiten van alle (door de mens veroorzaakte) risico's betekenen. Omdat veel (economische) activiteiten nu eenmaal een, zij het in veruit de meeste gevallen beperkt, risico met zich meebrengen, zou deze keuze het uitsluiten van veel economische activiteiten betekenen. De regio kiest hier niet voor, maar streeft naar het geven van ruimte aan economische activiteiten, waarbij de risico's die deze activiteiten veroorzaken zo laag mogelijk moeten zijn. Met zo laag mogelijk wordt hier bedoeld "zo laag als redelijkerwijs mogelijk is" en, uiteraard, binnen de grenzen van de wettelijke normering.

Per domein (zie figuur 2) zijn de volgende streefbeelden geformuleerd:

A. Locatiebeleid woningbouw en bedrijventerreinen

2. De te hanteren normstelling voor externe veiligheid is afhankelijk van de gebruiksfunctie van een gebied.

Het van de gebruiksfunctie van een gebied afhankelijk maken van de normstelling past in het denken over een gebiedsgericht milieubeleid. Gebiedsgericht milieubeleid gaat ervan uit dat niet alle functies in een gebied eenzelfde milieukwaliteit vereisen. Dat geldt ook voor externe veiligheid: kwetsbare functies dienen beter te worden beschermd dan beperkt kwetsbare of niet als kwetsbaar gedefinieerde functies.

Voor de kwaliteit van de verschillende gebieden wordt een onderscheid gemaakt in de volgende typen gebieden:

- Type 1: Gebieden met een woonfunctie (relatief hoge dichtheid aan woningen, geen of weinig bedrijvigheid, geen bedrijvigheid met externe veiligheidsrisico's)
- Type 2: Gebieden met alleen een bedrijvenfunctie, geen kwetsbare objecten toegestaan / aanwezig.
- Type 3: Gebieden met een gemengde functie: verschillende typen bedrijven en woningen binnen hetzelfde gebied.

De milieukwaliteit in de type-1-gebieden behoort het hoogste te zijn: een veilige woonomgeving is hierbij leidend. Het plaatsgebonden risico moet hier klein tot verwaarloosbaar zijn. Daarom wordt in deze gebieden uitgegaan van een norm voor het plaatsgebonden risico van 10% van de grenswaarde en voor het groepsrisico van een norm van 10% van de oriëntatiewaarde.

De milieukwaliteit in de type-2-bedrijven moet zodanig zijn dat de aanwezige personen zo goed mogelijk worden beschermd, maar dat er tegelijkertijd zoveel als mogelijk is ruimte wordt gegeven aan de aanwezige bedrijven. Dit kan door uitvoering te geven aan artikel 14 van het Bevi, door rondom deze terreinen een veiligheidscontour vast te stellen, waar het PR gelijk is aan 10^{-6} per jaar. Op het industrieterrein mogen dan geen (beperkt) kwetsbare objecten aanwezig zijn. Dat wil zeggen dat op deze industrieterreinen alleen de volgende bedrijvigheid wordt toegelaten:

- Bevi-bedrijven
- Transportbedrijven met gevaarlijke stoffen
- Bij deze bedrijven behorende kantoorgebouwen
- Indien noodzakelijk: ondersteunende infrastructuur.

Wat niet wordt toegelaten op deze bedrijventerreinen zijn grote winkels en bouwmarkten, bedrijfswoningen en recreatieve- of sportvoorzieningen.

De milieukwaliteit van de type-3-gebieden is een compromis tussen het ruimte geven aan bedrijven en aan (beperkt) kwetsbare objecten (woningen, bedrijven met veel werknemers, kantoren, bouwmarkten, grootwinkelbedrijven etc.). In deze gebieden wordt daarom gekozen voor een beschermingsniveau dat gelijk is aan de grenswaarde voor (beperkt) kwetsbare objecten.

3. Risicovolle bedrijven worden geclusterd op speciaal daarvoor aangewezen industrieterreinen

Deze stellingname is in lijn met de provincie Zuid-Holland, die zich ook vóór clustering van risicovolle activiteiten uitspreekt. Het idee hierachter is, dat als je risicovolle activiteiten spreidt, het hele gebied binnen risicocontouren valt. Spreiding kan hierdoor ruimtelijke ontwikkeling “op slot zetten”. Daar komt bij dat transport en rampenbestrijding beter georganiseerd kunnen worden in geval van clustering. Om dit te kunnen doen moeten er wel goede afspraken tussen gemeenten gemaakt worden over de huisvesting van risicovolle bedrijven. Eventuele risicocumulatie, ofwel domino-effecten bij clustering van risicovolle activiteiten, moeten wel worden voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld door gebieden op een slimme manier in te richten.

Bij het aanwijzen van industrieterreinen zal worden bepaald of er kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten zijn toegestaan op dat industrieterrein. Deze maken immers dat de vestiging van Bevi-bedrijven kan worden bemoeilijkt of onmogelijk worden gemaakt.

Voordat wordt overgegaan tot het aanwijzen van één of meer van dergelijke terreinen zal de wenselijkheid en de mogelijkheid nader moeten worden onderzocht. De wenselijkheid en mogelijkheid is namelijk afhankelijk van het aantal bedrijven in de regio dat op dergelijke terreinen zou moeten worden gehuisvest. Ook is de bestaande situatie hierbij van belang: het zal immers niet altijd mogelijk zijn bedrijven te verplaatsen naar dergelijke industrieterreinen. De mogelijkheid en wenselijkheid van het aanwijzen van dergelijke terreinen zal in het kader van het opstellen van het Regionaal Structuur Plan nader moeten worden onderzocht.

B. Transport gevaarlijke stoffen

4. Het nationale belang van het transport van gevaarlijke stoffen gaat boven het regionale belang van veiligheid en ruimtelijke ordening.

Tussen het nationale en regionale niveau zit een spanningsveld. Nederland is een transportland, en wegvervoer over de A4 is in economisch opzicht van groot belang. Transport van gevaarlijke stoffen moet mogelijk zijn in de regio, maar het is wel wenselijk om, indien mogelijk, afzender en bestemming van gevaarlijke stoffen dicht bij elkaar gebracht kunnen worden. Zo is het denkbaar om in een streekplan in te zetten op de clustering van transport en afnemers (zoals van overslag van goederen die per schip vervoerd worden en bedrijven die van deze goederen gebruik maken). Op deze manier hoeven er minder gevaarlijke stoffen over de weg vervoerd te worden. De regio volgt hierin de ontwikkelingen op rijksniveau, maar zal er in voorkomende gevallen op aandringen maatregelen te treffen die leiden tot een beperking van de transportrisico's.

5. Alle gemeenten binnen de regio nemen een besluit over de routing van gevaarlijke stoffen.

Om de risico's van het transport van gevaarlijke stoffen in de regio beheersbaar te maken en te reduceren, evenals om aan te sluiten bij het landelijke basisnet, is het wenselijk dat alle gemeenten een routing van gevaarlijke stoffen vaststellen. Dit houdt in dat bepaalde typen gevaarlijke stoffen alleen nog maar over speciaal daarvoor aangewezen wegen vervoerd mogen worden. Mocht de routing geen toegevoegde waarde hebben dan kan een gemeente besluiten van het vaststellen van een routing af te zien.

C. Ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten

6. Geen LPG-tankstations in de woonomgeving

De kans dat zich een (groot) incident voordoet bij een LPG-station is klein. Maar het grootste ongevalsscenario van een LPG-tankstation, een warme BLEVE, heeft een zeer groot effectgebied, wat inhoudt dat er bij een ramp in een woonwijk veel slachtoffers zouden kunnen vallen. Omdat het vanwege de functie niet noodzakelijk is om LPG-tankstations te situeren in of nabij de woonomgeving, wordt ervoor gekozen om LPG-tankstations niet in of aan de rand van woonwijken te situeren.

D. Veiligheidsmanagement bij bedrijven

7. **Bedrijven zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor veiligheid**

Het bestrijden bij de bron is de meest effectieve maatregel in het milieubeleid. Pas wanneer het niet mogelijk is om bij de bron maatregelen te treffen die een zekere milieubelasting uitsluiten, wordt overgegaan op andere (effectbeperkende) maatregelen. Dat geldt ook voor externe veiligheid. Dat is onder andere aangegeven in de voorkeursvolgorde van handelen in de provinciale nota Risico's in balans: RCSM. Het beleid is dan ook op gericht om de veroorzakers van risico's maatregelen te laten treffen die het risico reduceren. Zo mogelijk zullen hier in de vergunning voorschriften voor worden opgenomen. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan:

- Het installeren van veiligheidssystemen;
- Het beperken van de hoeveelheden gevaarlijke stoffen die zijn opgeslagen;
- Het hanteren van tijdvensters, bijvoorbeeld voor de bevoorrading van gevaarlijke stoffen;
- Het voorbereiden van een adequate incidentbestrijding;
- Het staken of verplaatsen van de risicovolle activiteiten;
- Bedrijven informeren de omwonenden over de risico's.

Risicocommunicatie

8. **Burgers worden goed geïnformeerd over risico's, zonder deze voortdurend onder de aandacht te brengen**

Op grond van het Verdrag van Aarhus heeft het publiek recht op informatie over de risico's die worden veroorzaakt door bijvoorbeeld de bedrijven in de omgeving of het transport van gevaarlijke stoffen. Om deze informatie te verstrekken kan worden gekozen voor verschillende werkwijzen. De regio Holland Rijnland kiest voor een in beginsel passieve wijze van informatieverstrekking over de aanwezige risico's. Hiermee wordt bedoeld dat de risico-informatie door alle burgers opgevraagd kan worden, maar dat de gemeenten niet voortdurend aandacht zullen vragen voor de risico's in de buurt. De reden daarvoor is dat een voortdurend aandacht vragen voor de risico's juist een (onterecht) gevoel van onveiligheid kan veroorzaken.

In dit verband is het wel belangrijk dat besluiten waarbij externe veiligheid in het geding is goed worden gemotiveerd. Hiermee wordt bedoeld dat in het te nemen besluit wordt aangegeven waarom het acceptabel is dat de betreffende risico's optreden en welke maatregelen zijn of worden getroffen om de risico's te beperken. Bij de communicatie over het te nemen of reeds genomen besluit wordt hieraan extra aandacht besteed.

4. Afweging en verantwoording van risico's

4.1. Inleiding

Bij het beoordelen van een activiteit is zowel het plaatsgebonden risico (PR) als het groepsrisico (GR) van belang. Voor het plaatsgebonden risico gelden grenswaarden, die niet mogen worden overschreden. Voor het groepsrisico (GR) geldt dat niet. Het groepsrisico geeft inzicht in het aantal slachtoffers dat kan vallen ten gevolge van een incident en is een maat voor de maatschappelijke ontwrichting. Het bevoegd gezag moet het groepsrisico afwegen ten opzichte van de andere belangen en verantwoorden dat een bepaald groepsrisico of een toename ervan wordt geaccepteerd.

Het groepsrisico van een activiteit, en de afweging hiervan, neemt hiermee binnen de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid een belangrijke positie in. Het groepsrisico geeft aan wat de kans is op een bepaald aantal dodelijke slachtoffers ten gevolge van een ramp of incident met gevaarlijke stoffen. Het vormt hiermee een getalsmatige indicatie van de maatschappelijke ontwrichting die een ramp of incident teweeg kan brengen. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen is de kans groot dat er zich (beperkt) kwetsbare objecten in de invloedssfeer van risicovolle activiteiten bevinden. In dit geval is het voor een gemeente zaak om een goede afweging te maken rond het groepsrisico in relatie tot mogelijk tegenstrijdige belangen, om deze afweging te verantwoorden, en zo een acceptabel veiligheidsniveau te bereiken.

Om dit te bewerkstelligen dient bij de besluitvorming rond het groepsrisico een aantal stappen te worden genomen. Het streefbeeld voor externe veiligheid in de regio, zoals dit in het vorige hoofdstuk is weergegeven, is richtinggevend voor dit besluitvormingsproces. Ook is op basis van dit streefbeeld een model ontwikkeld waarmee de hoogte van het groepsrisico beoordeeld kan worden. Op deze verschillende aspecten van het proces zal in dit hoofdstuk worden ingegaan.

De regelgeving en de technische begrippen die in dit hoofdstuk aan de orde komen worden in bijlage 1 nader toegelicht. Bijlage 6 bevat een begrippen- en afkortingenlijst.

4.2. Inhoudelijke / getalsmatige beoordeling van het groepsrisico

Naast het plaatsgebonden risico is de beoordeling van het groepsrisico belangrijk voor de afweging of een activiteit of een ontwikkeling moet worden toegelaten of niet. Op basis van de berekening van de grootte van het groepsrisico, de weergave hiervan in de fN-curve, en de omvang van het effectgebied dient de besluitvorming met betrekking tot een risicovolle activiteit tot stand te komen. Zo dient er besloten te worden of een bepaalde activiteit acceptabel is, of de geplande inrichting van een gebied acceptabel is, en eventueel onder welke voorwaarden dit al dan niet het geval is.

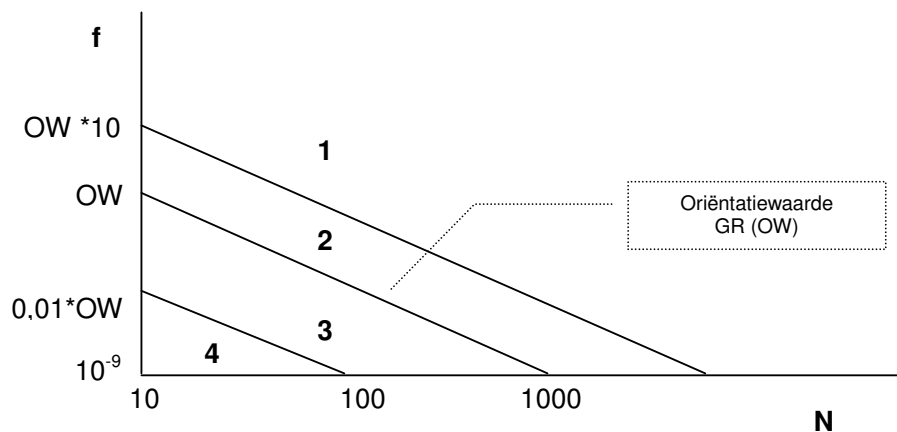
Om een besluit te kunnen vormen over de aanvaardbaarheid van een activiteit op basis van de grootte van het groepsrisico, en de eventuele voorwaarden waaronder dit het geval is, wordt in de regio Holland Rijnland het onderstaande beslismodel gehanteerd. Het model gaat uit van de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico, zoals in onderstaand fN-diagram is weergegeven. Dit diagram is in een aantal zones onderverdeeld. Aan de zones zijn verschillende besluiten en handelwijzen gekoppeld. Als de fN-curve van een activiteit in een bepaalde zone uitkomt, volgen hier besluiten of maatregelen ten aanzien van deze activiteit uit. Ook geeft het model invulling aan de verantwoordingsplicht.

Uitgaande van de provinciale visie zoals deze in de nota "Risico's in balans" is verwoord, alsmede uitgaande van het BEVI, wordt de norm van het groepsrisico als zijnde een oriëntatiewaarde aangehouden. Hieruit volgt dat de grenzen tussen de verschillende zones in dit beslismodel ook niet geheel "hard" zijn. Het uitkomen van een fN-curve in een bepaalde zone vormt dus niet direct de aanleiding voor een bindend besluit vóór of tegen een bepaalde activiteit. Met andere woorden gaan we uit van zachte normering voor het groepsrisico. De reden hiervoor is dat het groepsrisico uitdrukking geeft aan de mate van maatschappelijke ontwrichting in geval van een ramp of ongeval. Deze ontwrichting is echter nooit geheel getalsmatig uit te drukken, omdat te veel complexe aspecten, zoals algemeen maatschappelijk belang en individueel belang van omwonenden een rol spelen. De

relevante aspecten zullen in een expliciete bestuurlijke afweging moeten worden meegenomen. Daar komt bij dat een dergelijke harde normering verstarrend zou werken. Het beslismodel is dus niet bindend, maar sterk richtinggevend voor bestuurlijke afwegingen rondom het groepsrisico.

Om gemeenten een gereedschap aan te reiken voor het onderbouwen van bestuurlijke keuzen rond het groepsrisico, alsmede om deze afwegingen anders te organiseren, heeft de provincie Zuid-Holland de CHAMP-methodiek ontwikkeld. In hoofdstuk 3 is dit nader uiteengezet. Gemeenten hebben de ruimte om zelf de afwegingen te maken, mits dit op een verantwoorde manier gebeurt. Deze methode levert hier een bijdrage aan. De plichten die een gemeente heeft bij het afwegen van het groepsrisico, hangen af van de hoogte van het risico. De elementen van de CHAMP-methodiek komen terug in het onderstaande beslismodel.

In het diagram wordt gesproken van OW (Oriënterende Waarde). Deze OW is voor het transport van gevaarlijke stoffen een factor tien hoger dan voor inrichtingen. Zo is de oriënterende waarde voor inrichtingen bij tien (dodelijke) slachtoffers een kans van 10^{-5} per jaar, voor transport geldt een oriënterende waarde bij tien dodelijke slachtoffers een kans van 10^{-4} per jaar. Voor beide curven geldt dat bij een vertienvoudiging van het aantal slachtoffers de bijbehorende kans een factor 100 lager is. Gebeurtenissen met een kans kleiner dan 10^{-9} per jaar worden bij de beoordeling van het groepsrisico buiten beschouwing gelaten.



Figuur 4. Afwegingskader groepsrisico

Beslismodel groepsrisico op basis van zonering fN-diagram	
Zone 1 (GR meer dan 10x oriënterende waarde)	De activiteit wordt niet toegestaan.
Zone 2 (GR tot 10x oriënterende waarde)	De activiteit wordt niet toegestaan, tenzij aan de volgende voorwaarden wordt voldaan: <ul style="list-style-type: none"> • De activiteit heeft een groot maatschappelijk nut op de betreffende locatie (Motivatie) • Er zijn voorzieningen getroffen die maken dat de hulpdiensten tijdig worden gealarmeerd, snel ter plaatse kunnen zijn en beschikken over voldoende mogelijkheden om de calamiteit te kunnen bestrijden (Preparatie) • Alle mogelijke te treffen maatregelen om het risico bij de bron te beperken zijn benut • Er is een reductie van het groepsrisico te verwachten binnen afzienbare tijd. Door een periodieke evaluatie zal dit worden bevorderd (Horizon) • Er bevinden zich geen beperkt zelfredzame personen binnen het

	<p>effectgebied³ (Anticipatie)</p> <ul style="list-style-type: none"> De bevolking is en blijft actief geïnformeerd, en weet wat er te doen staat in het geval van een calamiteit (Communicatie)
<p>Zone 3 (GR tussen oriënterende waarde en 0,01 maal OW)</p>	<p>De activiteit wordt toegestaan, mits aan de volgende voorwaarden is voldaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> Alle redelijkerwijs te treffen maatregelen zijn getroffen om het risico te reduceren De hulpdiensten kunnen adequaat ingrijpen als een calamiteit zich voordoet De bevolking is goed geïnformeerd over hoe te handelen bij een calamiteit
<p>Zone 4 (GR kleiner dan 0,01 maal de oriënterende waarde)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Het GR is verwaarloosbaar, de activiteit wordt toegestaan, geen maatregelen nodig

De grens van 0,01 * OW als verwaarloosbaar risico is ontleend aan de Nota Omgaan met risico's uit 1989 (bijlage bij het NMP-1). Verreweg de meeste situaties in de regio Holland Rijnland zullen boven deze waarde liggen.

4.3. De afwegingsprocedure

Bij het beoordelen van een activiteit moet zowel naar het plaatsgebonden risico, als harde norm, en het groepsrisico, op basis van figuur 3, worden gekeken. De eerste stap in de afweging is het beoordelen van het plaatsgebonden risico. Indien het plaatsgebonden risico valt binnen de grenzen die zijn gesteld (zie paragraaf 3.3), volgt de beoordeling van het groepsrisico. Het groepsrisico wordt berekend zonder dat er rekening wordt gehouden met factoren als zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid. Deze bepaling is maatgevend voor het hanteren van het beslismodel zoals dat in de vorige paragraaf is weergegeven. De maatregelen als bestrijdbaarheid, alarmering en zelfredzaamheid kunnen weliswaar leiden tot een vermindering van het aantal slachtoffers, maar de omstandigheden waaronder de calamiteit plaatsvindt maken dat hier relatief grote onzekerheden aan vast zitten. Wel wordt bij de beoordeling rekening gehouden met eventuele maatregelen aan de bron, zoals een vermindering van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen.

Zoals is aangegeven in de vorige paragraaf geldt voor woongebieden dat het groepsrisico kleiner moet zijn 10% van de oriënterende waarde. Dit betekent dat het groepsrisico in het diagram altijd in gebied 3 of 4 moet zitten.

De gemaakte afweging wordt verwoord in de verantwoording groepsrisico door het bevoegde gezag. Door de uitgevoerde stappen geeft het bevoegde gezag aan waarom de voordelen van de activiteit zich verhouden tot de eventuele risico's ervan. Het beslismodel maakt daarbij duidelijk dat deze verantwoording in gebied 2 van het diagram erg belangrijk is en minder belangrijk, maar wel verplicht, in gebied 3 en 4 van het diagram van figuur 4.

³ Dit is nog een uitdrukkelijk discussiepunt, aangezien de factor zelfredzaamheid ook in de groepsrisicoberekening wordt meegenomen.

5. Organisatie, procedure en proces

5.1. Inleiding

Bij de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid zijn verschillende partijen betrokken, en er spelen uiteenlopende belangen. Voor een goede uitvoering van het beleid zullen deze partijen moeten samen werken, en de verschillende belangen zullen op elkaar afgestemd moeten worden. Dit vereist samenwerking tussen organisaties, maar ook tussen beleidsterreinen zoals milieu, ruimtelijke ordening, veiligheid en economie. Om deze samenwerking goed te laten verlopen, te zorgen dat een acceptabel veiligheidsniveau wordt bereikt waarbij ook recht wordt gedaan aan ruimtelijke belangen en economische belangen, is het zaak om bij de uitvoering van het beleid een heldere procedure te volgen. Op deze procedure zal in dit hoofdstuk worden ingegaan.

5.2. Samenwerking binnen de regio

Gemeenten streven met hun ruimtelijk beleid tegelijkertijd uiteenlopende doelen na. Zo moeten de groene ruimte en cultuurhistorie beschermd worden, is er ruimte nodig voor bedrijvigheid en economische ontwikkeling en moet de leefomgeving schoon, aantrekkelijk en veilig zijn. Om deze verschillende doelen in het ruimtelijke beleid beter te kunnen verwezenlijken, zijn de gemeenten in de regio Holland Rijnland een samenwerkingsverband aangegaan. In 2004 zijn de Duin- en Bollenstreek en de Leidse Regio samengegaan in regio Holland Rijnland. De helft van deze gemeenten is aangesloten bij de Milieudienst West-Holland, die voor deze gemeenten de milieutaken uitvoert. De andere gemeenten voeren deze taken zelf uit. Mogelijk dat de regio Holland Rijnland in de toekomst wordt uitgebreid met een aantal andere gemeenten.

De Milieudienst West-Holland treedt op als coördinator van verschillende activiteiten op het gebied van externe veiligheid voor de gehele regio Holland Rijnland. Om een acceptabel veiligheidsniveau te waarborgen dat ruimte laat aan economische belangen en het behoud van landschapwaarden is een actief ruimtelijk beleid nodig. Het externe veiligheidsbeleid vormt hier een onderdeel van.

In het onderstaande schema is aangegeven welke partijen met welke rollen bij het externe veiligheidsbeleid in de regio zijn betrokken. Deze rollen volgen uit de wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid en uit de bestuurlijke afspraken in de regio Holland Rijnland.

Verantwoordelijke partijen	Belangrijkste verantwoordelijkheden en rollen externe veiligheid
12 gemeenten ⁴	Ruimtelijke planvorming, verantwoording van groepsrisico, motiveringsplicht bij overschrijding plaatsgebonden risico, risico-inventarisatie, autoriseren risicokaart
Regionale brandweer	Wettelijk adviseur bij RO-besluiten en vergunningverlening: onderdelen van verantwoording groepsrisico, deskundigenadvies
Milieudienst West-Holland	Vergunningverlening en handhaving WM (deels), risico-inventarisatie voor risicoregistratie en risicokaart
Provincie Zuid-Holland	Vergunningverlening en handhaving WM (deels), ruimtelijke planvorming, bevoegd gezag voor de provinciale inrichtingen, goedkeuring bestemmingsplannen ⁵ , provinciaal beleid externe veiligheid

⁴ Zeven gemeenten in de regio voeren zelf taken in het kader van het externe veiligheidsbeleid uit, de andere vijf gemeenten hebben deze taken overgedragen aan de Milieudienst West-Holland

⁵ Met de nieuwe WRO vervalt deze goedkeuringsvereiste. De provincie krijgt dan wel andere mogelijkheden om de ruimtelijke planvorming binnen gemeenten te beïnvloeden

Overige WGR-regio's

Er wordt op het gebied van EV samenwerking gezocht tussen Holland Rijnland, Midden Holland en het Rijnstreekberaad

5.3. Proces van besluitvorming

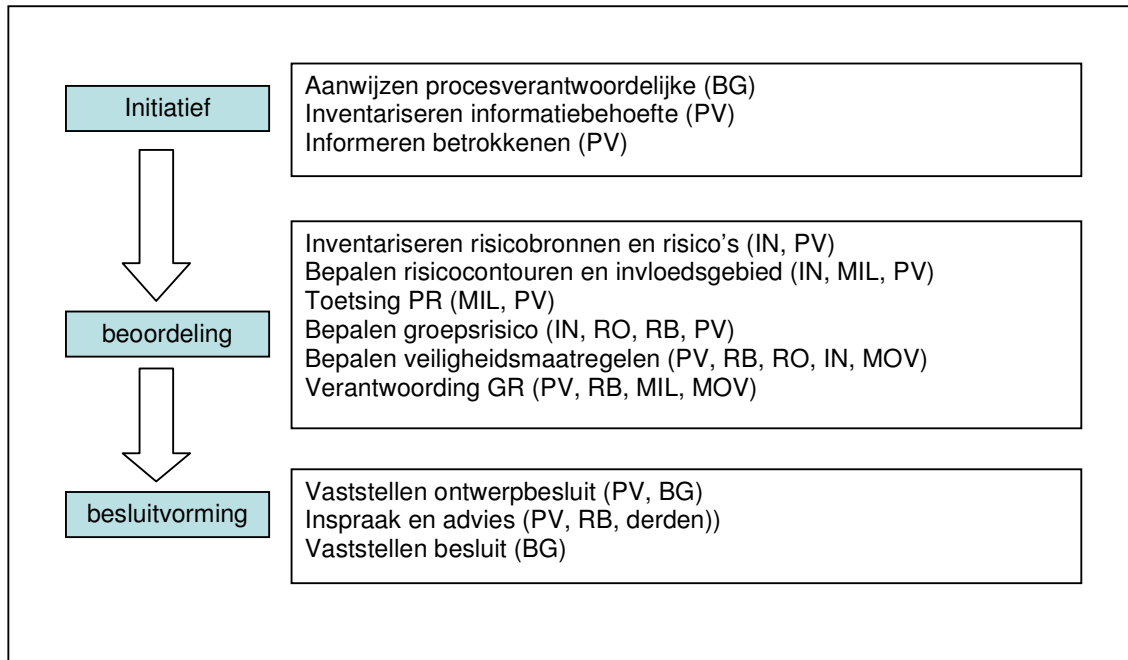
De procedure kan grofweg in drie fasen onderverdeeld worden: de initiatiefase, de beoordelingsfase en de besluitvormingsfase. Tijdens de initiatiefase wordt het initiatief bekend gemaakt aan de betrokkenen en wordt het besluitvormingsproces georganiseerd. Tijdens de beoordelingsfase wordt het initiatief beoordeeld en wordt het ontwerpbesluit opgesteld. Tijdens de laatste fase, de besluitvormingsfase, wordt het ontwerpbesluit gepubliceerd, kunnen belanghebbenden hun zienswijzen bekend maken en krijgen de wettelijke adviseurs de gelegenheid advies uit te brengen. De besluitvormingsfase leidt tot het vaststellen van het besluit.

Tijdens het besluitvormingsproces kunnen verschillende rollen worden onderscheiden. Belangrijk zijn de rollen van initiatiefnemer, bevoegd gezag en procesverantwoordelijke.

- BG: het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de organisatie van het besluitvormingsproces en dus voor de coördinatie van de activiteiten van de betrokken partijen. Dat geldt ook in de gevallen dat de gemeente de voorbereiding van het besluit heeft uitbesteed aan bijvoorbeeld een projectbureau.
- PV: de procesverantwoordelijke is het bureau, persoon of afdeling die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het proces. Gaat het om de voorbereiding van een bestemmingsplan, dan zal dit de afdeling RO van de gemeente zijn. Gaat het om een vergunning aan een bedrijf, dan zal het de afdeling milieu van de gemeente of de Milieudienst zijn.
- IN: de initiatiefnemer is degene die het initiatief heeft genomen waarvoor het besluit moet worden genomen. Dat kan de gemeente zelf zijn (bijvoorbeeld bij de voorbereiding van een bestemmingsplan), maar het kan ook een externe partij (projectontwikkelaar, Bevi-bedrijf zijn). Is de gemeente zelf de initiatiefnemer, dan kan het zinvol zijn om een functiescheiding aan te brengen en de rol van initiatiefnemer functioneel te scheiden van die van de procesverantwoordelijke.

In het volgende schema is het besluitvormingsproces verdeeld in de drie genoemde fasen en is per fase een verdeling gemaakt van de taken van de verschillende betrokkenen. Naast de bovengenoemde rollen zijn in het schema tevens genoemd:

- MIL: de afdeling Milieu van een gemeente (MIL) of de Milieudienst West-Holland. Het is de rol van de afdeling Milieu of de Milieudienst om het voornemen te toetsen aan de geldende normstelling voor externe veiligheid en de afdeling RO, als het gaat om een bestemmingsplan, te ondersteunen bij het opstellen van de verantwoording van het besluit. De afdeling Milieu / Milieudienst zal de procesverantwoordelijke (PV) zijn als het gaat om het verlenen van een milieuvergunning.
- RO: de afdeling RO van een gemeente (RO) is verantwoordelijk voor het voorbereiden van ruimtelijke besluiten van de gemeente. Hierbij moet rekening worden gehouden met externe veiligheid conform het beleid zoals dat in deze nota is verwoord. Als het gaat om de voorbereiding van een bestemmingsplan, dan zal de afdeling RO de procesverantwoordelijke zijn.
- MOV: de medewerker openbare veiligheid is vanuit hoofde van zijn functie goed op de hoogte van de situatie in de gemeente en welke omstandigheden de eventuele risico's van een activiteit beïnvloeden. Het is daarom zinvol om de MOV-er in het proces van besluitvorming te betrekken.
- RB: de regionale brandweer heeft volgens het Bevi een wettelijke adviestaak als het gaat om de bepaling van het groepsrisico en de mogelijkheden van de hulpdiensten bij het optreden van een calamiteit. Formeel zal dit advies worden gegeven na de toezending van het ontwerpbesluit. Voor een goede besluitvorming is het wenselijk dat de regionale brandweer reeds in de voorbereiding van het ontwerpbesluit te betrekken.



Figuur 5.: partijen en rollen van partijen in de besluitvorming

Om zowel het veiligheidsniveau als de ruimtelijke kwaliteit en de behartiging van economische belangen te kunnen waarborgen is het belangrijk dat de samenwerkingsprocedure rondom externe veiligheid aan een aantal uitgangspunten voldoet:

- De coördinatie van de besluitvorming ligt bij het bevoegd gezag, ook als de voorbereiding van het besluit is uitbesteed of overgedragen. Het bevoegd gezag is te allen tijde aanspreekbaar en verantwoordelijk voor het proces van besluitvorming.
- De partijen worden zo vroeg mogelijk in het proces geïnformeerd en betrokken. Dit wil overigens niet zeggen dat er met alle partijen in een vroeg stadium consensus wordt bereikt. Het is ook mogelijk om met een snelle inventarisatie van alle belangen te beginnen.
- Vóór publicatie van het ontwerpbesluit hoeft er niet persé overeenstemming te zijn bereikt over de oplossing van EV knelpunten in het plan. Het is aan het bevoegd gezag om een afweging te maken en de verantwoording uit te voeren. Het bevoegd gezag heeft vanuit die verantwoordelijkheid de mogelijkheid om de adviezen en meningen van andere partijen naast zich neer te leggen en een goed afgewogen besluit te nemen. Alhoewel het op zichzelf niet onwenselijk is dat over dat besluit consensus bestaat, is het toch aan het bevoegd gezag om een knoop door te hakken, ook al is er geen overeenstemming bereikt. Ook is het denkbaar om onder bepaalde voorwaarden een voorlopig besluit te nemen.
- De afdelingen Milieu, RO en de brandweer maken goede afspraken om overlap van werkzaamheden voorkomen, maar ook om goed samen te werken en optimaal gebruik te maken van elkaars expertise.

5.4. Procedures en organisatie

In paragraaf 5.3 is aangegeven welke elementen in het besluitvormingsproces belangrijk zijn voor het nemen van een besluit waarin het aspect externe veiligheid goed wordt meegenomen. Dit algemene proces zal per gemeente moeten worden vertaald naar een procedure, die voor de besluitvorming bij EV-relevante besluiten zal worden gevolgd. Dit zal in iedere gemeente anders zijn, omdat de verschillende organisaties van elkaar verschillen. Ook geldt dat het proces verschillend is voor het verlenen van een vergunning, het vaststellen van een ruimtelijk plan of het verlenen van een vrijstelling op grond van artikel 19 WRO. Belangrijk bij het vaststellen van deze procedures is hoe en wanneer de externe partners worden betrokken in het proces. Met de externe partners wordt hier bedoeld de Milieudienst West-Holland en de wettelijke adviseurs. Zoals in het bovenstaande algemene processchema is aangegeven, is het zinvol om alle betrokkenen vanaf het begin van het

proces te betrekken. In welke mate de externe partners in het gehele proces betrokken blijven is afhankelijk van de aard en complexiteit van het besluitvormingsproces.

Voor de verschillende mogelijkheden van besluitvorming zullen de besluitvormingsprocessen moeten worden uitgewerkt, waarbij de verschillende rollen worden toebedeeld. Daarbij zullen degenen die deze rollen vervullen de deskundigheid moeten verwerven om deze rollen voor wat het aspect externe veiligheid betreft te vervullen.

In bijlage 3 en 4 is een gedetailleerd algemeen processchema voor besluiten op aanvraag en bestemmingsplannen opgenomen met daarbij de verschillende rollen in de verschillende fasen van de besluitvorming. Het schema is in die zin algemeen, dat het de rollen in algemene termen aangeeft. Dat is nodig omdat de organisaties van de gemeenten alle anders zijn georganiseerd. Er is niet alleen een verschil in interne organisatie, maar ook met betrekking tot de taakverdeling tussen afdelingen en de uitbesteding van taken aan bijvoorbeeld de Milieudienst. Het is aan de gemeenten om voor de eigen organisatie een vertaalslag te maken van dit algemene processchema naar de eigen situatie.

Het schema "besluiten op aanvraag" is voor verschillende situaties toepasbaar en is gebaseerd op afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze procedure is van toepassing op het verlenen van vergunningen op grond van de Wet milieubeheer, maar ook voor het verlenen van een vrijstelling op grond van artikel 19 van de Wet ruimtelijke ordening. De in acht te nemen termijnen kunnen hierbij overigens per procedure verschillen.

6. Risicocommunicatie

6.1. Inleiding

Gemeenten en andere overheden zijn wettelijk verplicht om burgers actief te informeren over risico's in de omgeving⁶. Dit wordt aangeduid met de term "risicocommunicatie": het informeren van de bevolking over de risicobronnen in de omgeving, de kans dat er een ramp een incident (ramp) plaatsvindt en wat de gevolgen kunnen zijn van een dergelijk incident. Daarbij hoort natuurlijk ook dat de bevolking wordt geïnformeerd over hoe te handelen als een incident zich voordoet. Risicocommunicatie is dus iets anders dan crisiscommunicatie. Crisiscommunicatie vindt plaats als een ramp zich voltrekt of heeft voltrokken en is gericht op het voorkomen van (meer) slachtoffers en is geen onderwerp van deze visie.

Naast dat het informeren van de burger een wettelijke plicht is, zijn er andere redenen om goed over risico's te communiceren met burgers. Een bestuurlijke overweging is dat transparantie van besluitvorming over risico's, en communicatie hierover, het draagvlak voor te nemen beslissingen vergroot. Een derde reden is er een van morele aard: burgers hebben het morele recht om te weten welke risico's zij lopen en welke beslissingen hierover genomen worden door het bevoegd gezag.

Voor de risicocommunicatie in de regio Holland Rijnland vormt de "Wegwijzer Risicocommunicatie", die onder leiding van de provincie Zuid-Holland door het IPO is opgesteld, een nuttig handvat. In deze wegwijzer staat "ontvangergericht communiceren" centraal. Dit betekent dat communicatie zoveel mogelijk op doelgroepen wordt afgestemd. Ook wordt hierin ingegaan op de verschillende manieren waarop over risico's gecommuniceerd kan worden. Naast het wettelijke kader en de wegwijzer hebben de bij het externe veiligheidsbeleid betrokken partijen in de regio Holland Rijnland een eigen visie op risicocommunicatie geformuleerd.

Risicocommunicatie kan op twee manieren plaatsvinden: **proactief** of **reactief**, ook wel aan te duiden als **actief** of **passief**. Bij proactieve risicocommunicatie neemt bevoegd gezag het initiatief de bevolking actief te informeren over de risico's in de omgeving. Dat kan bijvoorbeeld door het verspreiden van folders en brochures, het houden van voorlichtingsavonden en het voortdurend aandacht geven aan de risico's in bijvoorbeeld de weekbladen. In het geval van reactieve of passieve risicocommunicatie gebeurt de communicatie op initiatief van de burger: de informatie over de risico's wordt op verzoek van de burger aan hem verstrekt. In beide gevallen moet het bevoegd gezag beschikken over voldoende informatie over de risico's in de omgeving.

Bij het kiezen van de juiste benadering speelt de perceptie van risico's bij burgers en andere maatschappelijke actoren een belangrijke rol bij risicocommunicatie. Te veel aandacht voor de risico's in de omgeving kan juist leiden tot een (onterecht) gevoel van onveiligheid, terwijl de burger er nu juist op moet kunnen vertrouwen dat de overheid zorgt voor een zo veilig mogelijke omgeving. Te weinig aandacht voor de risico's kan leiden tot een verwijt van nalatigheid aan het adres van de overheid in de gevallen dat zich een calamiteit voordoet. Ook is het belangrijk uit te gaan van de behoefte van de bevolking om op de hoogte te zijn van de risico's in zijn omgeving. De provinciale wegwijzer risicocommunicatie stelt daarom voor de risicocommunicatiestrategie te baseren op een onderzoek onder de bevolking naar de behoefte aan kennis over de risico's in de omgeving.

Het bevoegd gezag dat een besluit neemt over een activiteit die risico's met zich meebrengt is verantwoordelijk voor het communiceren met de bevolking over die risico's. Het is daarom belangrijk dat bij het nemen van een dergelijk besluit de risico's goed in kaart zijn gebracht en dat er is nagedacht over hoe deze risico's met de bevolking zullen worden gecommuniceerd. De verantwoordelijkheid groepsrisico, die onderdeel uitmaakt van de motivering van het te nemen besluit, is daarvoor belangrijk. De Milieudienst West-Holland en de hulpdiensten (lokale en regionale brandweer, GHOR en politie) hebben daarbij een adviserende rol.

⁶ Deze wettelijke verplichting komt voort uit het Verdrag van Aarhus en is vertaald in o.a. de WRZO, WOB en WM

6.2. Doelstellingen risicocommunicatie op regionaal niveau

Het uitgangspunt van de risicocommunicatie van Holland Rijnland is dat de burger goed geïnformeerd moet kunnen zijn over de risico's in zijn omgeving. Tevens moet de burger het terechte gevoel krijgen dat deze risico's aanvaardbaar zijn en er dus sprake is van een veilige leefomgeving. Om dit te bereiken wordt gekozen voor een in beginsel passieve informatievoorziening: indien de burger erom vraagt wordt de informatie verstrekt, er wordt echter geen actieve informatiecampagne gevoerd over de risico's in de regio. Wel zal periodiek de aandacht worden gevestigd op de mogelijkheid deze en andere milieu-informatie bij de gemeente op te vragen.

Indien het gaat om de introductie van nieuwe risico's wordt gekozen voor een actieve vorm van risicocommunicatie. Deze communicatie wordt gekoppeld aan het besluit dat door het bevoegd gezag wordt genomen dat betrekking heeft op die risico's. Dat kan gaan om een bestemmingsplan dat zich in het invloedsgebied van een risicobron bevindt of om het verlenen van een vergunning aan een Bevi-bedrijf. In dat geval zal worden gekozen voor een actieve vorm van communiceren, waarbij de burger wordt geïnformeerd over de risico's, waarom de toegelaten risico's acceptabel zijn en welke maatregelen zijn getroffen om eventuele incidenten te voorkomen of efficiënt te kunnen bestrijden. Het resultaat moet zijn dat de burger zich bewust is van de risico's én het vertrouwen heeft dat deze risico's acceptabel en beheersbaar zijn.

Het communiceren over risico's is niet eenvoudig en is nog in ontwikkeling. De Milieudienst West-Holland heeft een systematiek voor risicocommunicatie ontwikkeld en zal op basis hiervan de gemeenten ondersteunen bij het uitvoeren van de risicocommunicatie op de wijze zoals dat hierboven uiteengezet is. De Milieudienst zal hiervoor per besluit, zo nodig in samenspraak met de Regionale Brandweer, een advies geven aan het bevoegde gezag.

7. Implementatie

Deze omgevingsvisie heeft een aantal consequenties voor de uitwerking en uitvoering van het beleid op het gebied van externe veiligheid, ruimtelijk ordening en milieu in de regio. Ook geeft de visie een impuls aan lopende initiatieven, bijvoorbeeld op het gebied van samenwerking, en vormt de visie de aanleiding voor nieuwe initiatieven binnen het externe veiligheidsbeleid. De volgende actiepunten vormen samen de opgave waar de regio voor staat om een samenhangend, duurzaam en slagvaardig externe veiligheidsbeleid te bereiken.

1. Vaststellen visie door gemeenten

Deze visie geeft het afwegingskader voor externe veiligheid van de gemeenten in de regio Holland Rijnland. Om deze visie te implementeren moet deze visie door de gemeenten worden vastgesteld, waarbij voor de procedures en gemeentelijke processen een specifieke uitwerking voor de gemeente wordt gemaakt. Ook is het wenselijk de streefbeelden, voor zover die van toepassing zijn op de gemeente, te vertalen naar het gemeentelijk ruimtelijke beleid en om de te hanteren weg van het groepsrisico, zoals dat in de nota is vastgelegd, vast te stellen.

Bij de gemeentelijke vaststelling zal ook, voor zover noodzakelijk, moeten worden voorzien in de financiële dekking van het plan.

2. Actueel houden van de visie door de Milieudienst West-Holland en de gemeenten

De Milieudienst West-Holland evalueert periodiek de uitvoering van deze visie en stelt deze zo nodig in overleg met de gemeenten bij. Dit zal in beginsel iedere vier jaar gebeuren.

3. Vertalen ruimtelijke streefbeelden in ruimtelijke plannen

Het in deze visie geformuleerde streefbeeld moet worden vertaald naar de ruimtelijke plannen op regionaal (Regionaal Structuur Plan) en gemeentelijk gebied (gemeentelijke structuurplannen, bestemmingsplannen). Het betreft in het bijzonder de volgende onderdelen:

- De gebiedsgerichte kwaliteitsniveaus voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico
- Het vaststellen van veiligheidscontouren rondom bedrijventerreinen met Bevi-bedrijven
- Het aanwijzen van regionale bedrijventerreinen speciaal voor gevaarlijke bedrijven (indien wenselijk)
- Het per bedrijventerrein aangeven of en welke (beperkt) kwetsbare bestemmingen worden toegelaten.
- Het komen tot een regionale infrastructuur door de aanwijzing van routes gevaarlijke stoffen in aanvulling op het landelijke (basis)net gevaarlijke stoffen

4. Vaststellen routing gevaarlijke stoffen

Alle gemeenten onderzoeken of het instellen van een routing voor gevaarlijke stoffen wenselijk is. In de gemeenten waar dat het geval is, wijzen deze gemeenten routes voor het transport van gevaarlijke stoffen aan. Hierbij zal tevens worden voorzien in het handhaven van de vastgestelde routing. De Veiligheidsregio en Milieudienst zullen hierbij ondersteuning bieden.

5. Saneren bestaande knelpunten

Ten gevolge van deze visie kunnen twee typen knelpunten worden onderscheiden. Het eerste type knelpunten betreft situaties waarbij de normstelling in de regelgeving wordt overschreden. In beginsel moeten deze situaties als gevolg van het Bevi worden gesaneerd. Voor deze sanering zijn gelden beschikbaar van het Rijk.

Het tweede type knelpunten betreft situaties waarbij de normstelling van het Bevi niet wordt overschreden, maar die niet in overeenstemming zijn met het geformuleerde streefbeeld in deze visie. In beginsel is het streven om deze situatie op te heffen. Omdat hiervoor geen saneringsregeling bestaat, zal gebruik moeten worden gemaakt van de mogelijkheden die zich voordoen. Dat kan zijn bij de uitwerking van een ruimtelijk plan, of bij een wijziging bij het bedrijf.. Daarom wordt uitgegaan van het volgende beleid:

- Nieuwe activiteiten of ontwikkelingen die in strijd zijn met het streefbeeld worden niet toegelaten;

- Voor bestaande situaties die in strijd zijn met het streefbeeld wordt maximaal gebruik gemaakt van de 'natuurlijke' momenten die zich voordoen om beëindigen of verplaatsen van deze activiteiten mogelijk te maken. Dit geldt bijvoorbeeld voor LPG-tankstations.

6. Inrichten gemeentelijke organisaties

Alle gemeenten richten hun daarvoor relevante besluitvormingsprocessen in op de wijze zoals in deze visie is aangegeven en zorgen daarmee dat het EV-belang in voldoende mate wordt geborgd in de besluitvorming.

7. Uitvoeren risicocommunicatie

Alle gemeenten en de Milieudienst West-Holland voeren een gericht risicocommunicatiebeleid uit. Uitgangspunt van dit beleid is dat er actief informatie wordt verstrekt bij nieuwe ontwikkelingen. Voorts is het beleid gericht op het passief informeren van de burgers over de bestaande risico's. De Milieudienst zal de risicocommunicatie door de gemeenten ondersteunen.

8. Risicomanagement bij bedrijven

Het bestrijden van de risico's bij de bron is het belangrijkste middel om te komen tot een veilige leefomgeving. Daarom zullen bedrijven in de regio actief worden gestimuleerd om maatregelen te treffen om de risico's te verkleinen. Dat zal op verschillende manieren worden vormgegeven. Allereerst zal via voorlichting worden gestimuleerd dat bedrijven aandacht geven aan de risico's die zij veroorzaken en mogelijkheden zoeken deze risico's te reduceren. Ook zal bij de vergunningverlening specifiek aandacht worden gegeven aan het aspect risicoreductie, onder andere door te eisen dat er een adequaat veiligheidsmanagementsysteem aanwezig is en er periodiek een evaluatie plaatsvindt van de risico's en de mogelijkheden om deze risico's te beperken. En uiteraard zal, als sluitstuk van de stimulerende maatregelen en de vergunningverlening, het beperken en beheersen van de risico's via handhaving worden bewerkstelligd.

9. Clustering gevaarlijke bedrijven

Het clusteren van risicovolle bedrijven op speciaal daarvoor aangewezen industrieterreinen en het uitsluiten van dergelijke bedrijven van andere industrieterreinen of locaties heeft een aantal voordelen. Er zal worden onderzocht of het, gelet op het aantal bedrijven dat op dergelijke industrieterreinen zou moeten worden gehuisvest en de bestaande situatie (het zal niet eenvoudig zijn bestaande bedrijven te verplaatsen), zinvol is om binnen Holland Rijnland te komen tot één of meer van dergelijke industrieterreinen. Dit zal gebeuren in het kader van het opstellen van het Regionale Structuur Visie.

Bijlage 1: Wettelijk kader voor EV

Het wettelijk kader dat de provincie, gemeente en regionale brandweer ter beschikking staat om risico's van opslag, gebruik en transport van gevaarlijke stoffen te beheersen bestaat uit regelingen voor het omgaan met gevaarlijke stoffen binnen inrichtingen en het transport van gevaarlijke stoffen. Het sluitstuk is de regeling voor de beheersing van crisissituaties.

1. Inrichtingen

Voor *inrichtingen* gelden de Wet milieubeheer, het Besluit Risico's Zware Ongevallen en het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen

- De Wet milieubeheer (Wm)

De Wet milieubeheer is een raamwet; hierin staan algemene regels. Het belangrijkste uitvoeringsbesluit op basis van de Wet milieubeheer is het Inrichtingen- en vergunningbesluit Wm. In dit besluit staat aangegeven welke inrichtingen onder de Wm vallen en welke van deze inrichtingen een vergunning moeten hebben (de milieuvergunning). Concrete maatregelen ter bescherming van het milieu zijn niet opgenomen in de Wet milieubeheer. Ze zijn te vinden in de voorschriften van de milieubeheervergunning of, voor die inrichtingen die op basis van artikel 8.40 geen vergunning nodig hebben, in de uitvoeringsbesluiten (AMvB's). De wet geeft de overheid de mogelijkheid algemene en specifieke eisen aan inrichtingen te stellen met het doel de externe veiligheid te beheersen.

- Het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO)

Dit besluit stelt eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland ten aanzien van de preventie en de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Tevens wordt in het BRZO de wijze waarop de overheid daarop moet toezien geregeld en welke informatie de bedrijven hiertoe aan de overheid dienen te leveren. Het besluit geeft de gemeente en provincie ook bevoegdheden tot handhaving.

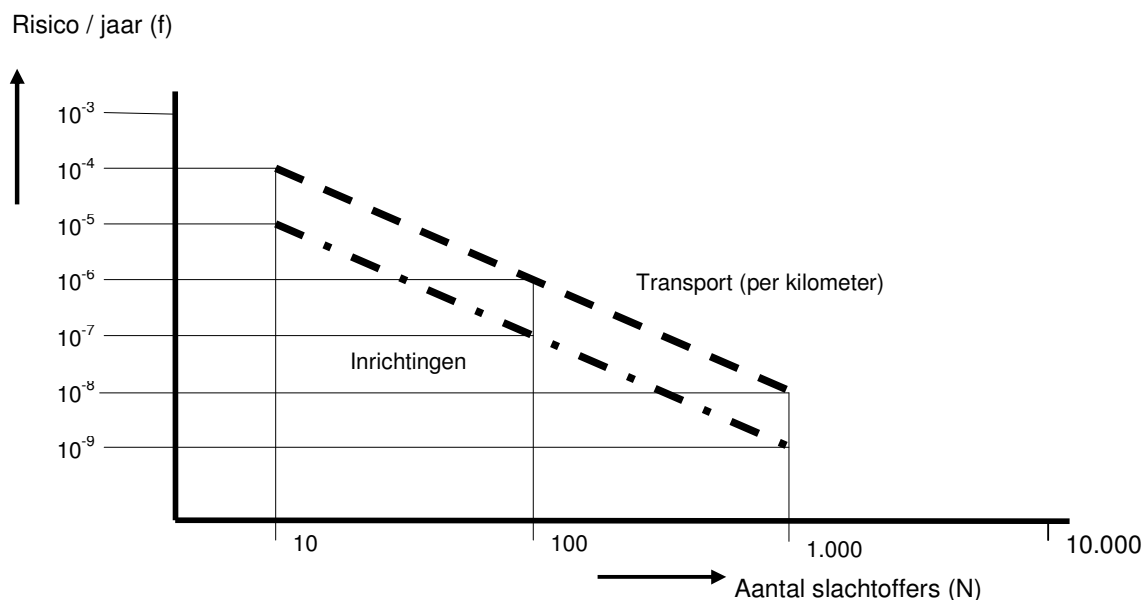
- Het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI)

Dit besluit stelt normen voor de afstand tussen risicobronnen bij inrichtingen en (beperkt) kwetsbare objecten en verplicht het bevoegd gezag RO en het bevoegd gezag Wm rekening te houden met die normering bij het vaststellen, wijzigen of verlenen van vrijstelling van bestemmingsplannen resp. bij het verlenen van Milieuvergunningen. Het geeft tevens het bestuur van de regionale brandweer de bevoegdheid tot het adviseren van het bevoegd gezag WM en RO over de aanvaardbaarheid van de risico's en over te nemen veiligheidsmaatregelen en over de zelfredzaamheid van de burgers.

De risiconormering maakt onderscheid in het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Het plaatsgebonden risico is het risico dat iemand loopt door zich een geheel jaar onbeschermd op een bepaalde plaats te bevinden. Het Bevi maakt een onderscheid tussen verschillende situaties voor de normering. Voor kwetsbare objecten geldt dat het plaatsgebonden risico niet meer mag bedragen dan 10^{-6} per jaar. Het plaatsgebonden risico is een harde norm, overschrijding is niet toegestaan.

De tweede normering is het groepsrisico (GR). Het groepsrisico is de kans dat er tien of meer mensen overlijden ten gevolge van een incident. Anders als bij het plaatsgebonden risico kent het groepsrisico geen harde grens. Wel is een zogenaamde oriënterende waarde vastgesteld, maar deze heeft geen juridische betekenis. Het overschrijden van deze oriënterende waarde is dus toegestaan. Deze oriënterende waarde is niet uit te drukken in één getal, zoals dat bij het plaatsgebonden risico het geval is, maar door middel van een grafiek. Op deze grafiek staat op de verticale as de kans en op de horizontale as het aantal slachtoffers. De oriënterende waarde bedraagt voor inrichtingen een kans van 10^{-5} per jaar op 10 slachtoffers en deze kans neemt kwadratisch af met de toename van het aantal slachtoffers (dus de oriënterende waarde voor 100 slachtoffers is een kans van 10^{-7} per jaar). Voor het transport van gevaarlijke stoffen geldt een oriënterende waarde die een factor tien hoger is. Zoals gezegd heeft het GR geen vastgestelde grenswaarde. In de besluitvorming moet het bevoegd gezag verantwoorden waarom het GR of de toename ervan in de concrete situatie aanvaardbaar is. Dit wordt aangeduid met de verantwoordingsplicht.

In het onderstaande diagram wordt het groepsrisico geïllustreerd.



Het groepsrisico is afhankelijk van het aantal mensen dat zich in het invloedsgebied van de risicoveroorzakende activiteit (een Bevi-inrichting, een transportroute of een buisleiding) bevindt. Dit invloedsgebied wordt begrensd door de zogenaamde 1% letaliteitsgrens, dus de grens waarbij één op de 100 aanwezigen komt te overlijden. Op deze regel zijn enkele uitzonderingen. Zo gelden voor LPG-tankstations, PGS 15-bedrijven (voormalige CPR15-2) en NH₃-koelinstallaties vastgestelde waarden voor de grootte van het invloedsgebied.

Het groepsrisico houdt geen rekening met het aantal gewonden. Alleen de dodelijke slachtoffers zijn relevant voor het groepsrisico. Dat wil niet zeggen dat het aantal gewonden in het geheel niet van belang is. Op de eerste plaats kan worden gesteld dat er een zekere relatie bestaat tussen het aantal doden en het aantal gewonden, al kan hier geen vaste verhouding voor worden gegeven. Dat is sterk afhankelijk van het type incident. Bij de beoordeling van een concreet geval wordt wel expliciet naar het aantal gewonden gekeken, omdat dit bepalend is voor de in te zetten hulpverleningscapaciteit.

2. Transport van gevaarlijke stoffen

Voor het transport van gevaarlijke stoffen geldt de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (WVGS). Deze wet heeft als doelstelling het bevorderen van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Dit betekent het voorkomen van schade, of hinder voor mens, dier en omgeving als gevolg van dit vervoer. De wet geeft de Minister van V&W, de provinciale besturen of de gemeentebesturen bevoegdheden om routes voor gevaarlijke stoffen aan te wijzen. Het betreft zowel transportroutes via de weg als via het spoor of water.

Er zijn geen wettelijke normen voor veiligheidsafstanden tussen (beperkt) kwetsbare objecten en routes voor gevaarlijke stoffen. Wel geven de Nota Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen en vooral de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen richtlijnen voor het omgaan met transportrisico's. Dit zijn geen wettelijke voorschriften maar beleidsuitgangspunten van de Rijksoverheid. Het Rijk is wel bezig met de voorbereiding van een wetsvoorstel over het transport van gevaarlijke stoffen.

- De Nota Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen beschrijft het rijksbeleid met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen. De regering wil met de in deze nota voorgestelde maatregelen bereiken dat het vervoer van gevaarlijke stoffen mogelijk blijft, binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders van veiligheid, milieu en leefomgeving. Uitgangspunt is de balans tussen belangen rondom het vervoer en de ruimtelijke ontwikkeling.
- In de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen wordt het rijksbeleid verder uitgewerkt en verduidelijkt. De circulaire beschrijft het rijksbeleid voor de afweging van veiligheidsbelangen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het rijk verzoekt gemeenten, provincies en infrabeheerders

bij besluitvorming over veiligheidsbelangen bij vervoers- en omgevingsbesluiten deze circulaire toe te passen. De circulaire is op 4 augustus 2004 in de Staatscourant gepubliceerd. De circulaire bevat onder meer normen voor het plaatsgebonden risico en voor de beoordeling van het groepsrisico.

Momenteel wordt een consequentieonderzoek uitgevoerd naar de knelpunten en oplossingen van de transportproblematiek. De resultaten daarvan zullen mede de grondslag vormen voor een eventuele wettelijke verankering van de normen in een AMvB Externe Veiligheid Vervoer (ook wel genoemd de AMvB Transport).

3. Buisleidingen

Het huidige rijksbeleid voor planologische reserveringen voor buisleidingen is neergelegd in het Structuurschema buisleidingen (SBUI). Het SBUI is geïntegreerd in de Nota Ruimte. Het ministerie van VROM heeft in twee circulaire (Circulaire zonerings langs hogedruk aardgas-transportleidingen (1984) en de Circulaire K1K2K3 brandbare vloeistoffen (1991)) veiligheidsafstanden vastgelegd. In 1996 hebben de ministeries van V&W en VROM de Nota Risico Normering Gevaarlijke Stoffen (RNVGS) uitgebracht waarin de normstelling voor alle transportmodaliteiten, inclusief buisleidingen is vastgelegd. Voor besluitvorming over ruimtelijke consequenties van buisleidingen wordt sindsdien deze nota gebruikt.

De situatie rondom buisleidingen is echter in ontwikkeling. De veiligheidsafstanden van de buisleidingen zijn onderwerp van studie. Naar aanleiding van de resultaten van de commissie Enthoven is in 2005 een taskforce ingesteld. De activiteiten van de taskforce zijn, gedurende de inhaalslag, gericht op het realiseren van de volgende hoofddoelen:

- In 2006 bestaat er een politiek vastgestelde visie op buisleidingen. In deze visie wordt vastgelegd hoe de overheid omgaat met de bij buisleidingen betrokken economische-, ruimtelijke- en veiligheidsbelangen;
- In 2006 zijn de risico's rond buisleidingen en de mogelijkheden om deze te verminderen inzichtelijk en is duidelijk of deze maatschappelijk en bestuurlijk aanvaardbaar zijn of niet. Daarbij bestaat duidelijkheid over het in te zetten wettelijke instrumentarium;
- In 2010 zijn alle randvoorwaarden vervuld voor een adequate uitvoering en handhaving van het externe veiligheidsbeleid rond buisleidingen en zijn verantwoordelijkheden voor ieder helder;
- Uiterlijk in 2015 zijn alle niet-aanvaardbare veiligheidssituaties opgelost.

Met het opstellen van een nieuwe Circulaire Buisleidingen is gestart. Dit naar aanleiding van nieuwe inzichten in de benodigde veiligheidsafstanden ten opzichte van hoofdtransportleidingen van bijvoorbeeld gas.

4. Crisissituaties

Voor het *beheersen van crisissituaties* geldt de Wet Rampen en Zware Ongevallen (WRZO). De WRZO geeft de organisatie en taken van de verschillende hulpverleningsorganisaties bij rampen. Van daaruit worden ook ruimtelijke plannen en milieuvergunningen bezien met het doel effecten van ongevallen te beperken (pro actie en preventie).

Bijlage 2: Samenvatting provinciaal beleid

Doelstelling en kernpunten

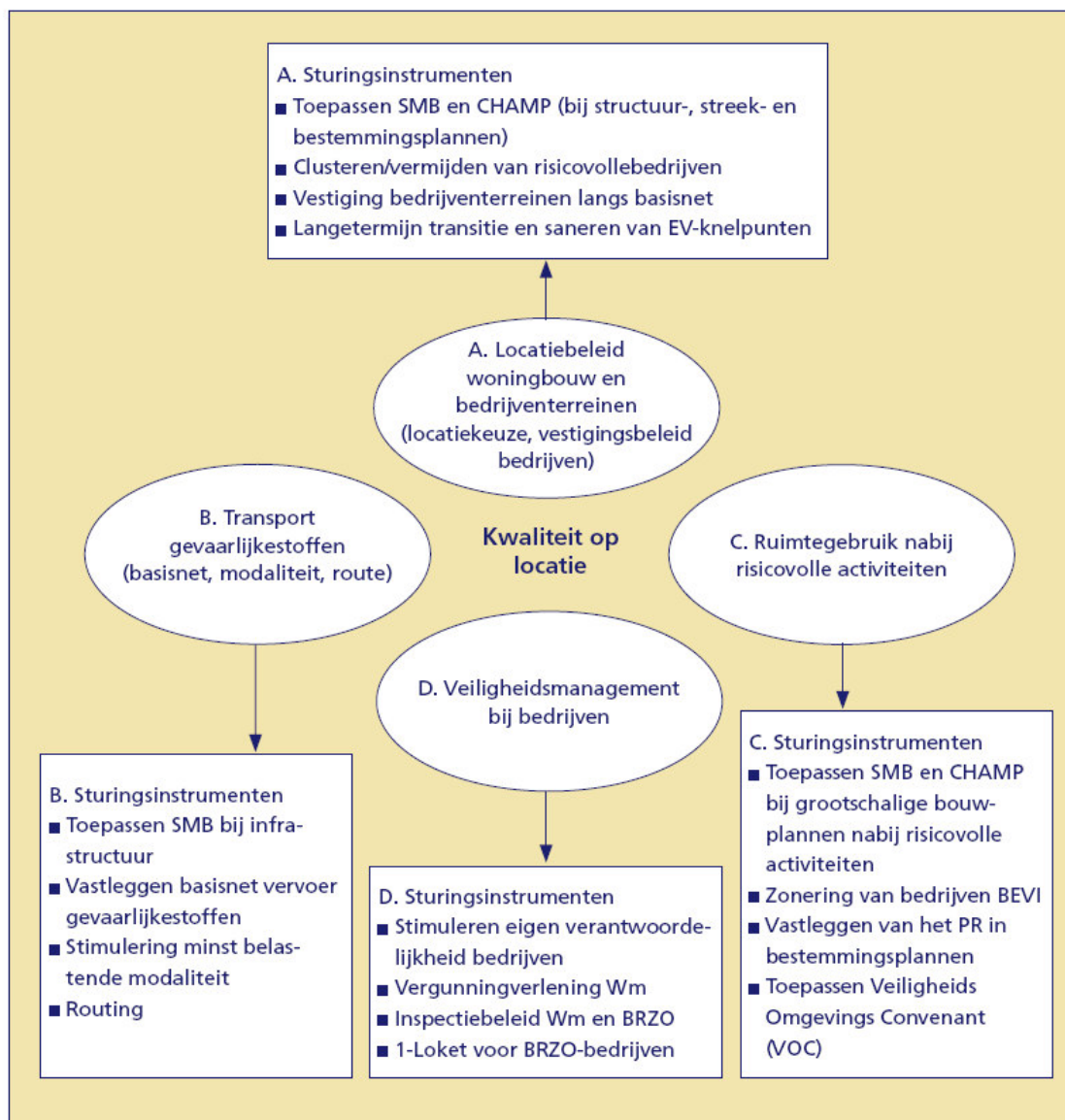
De provincie Zuid-Holland heeft in juli 2006 de nota “Risico’s in balans” vastgesteld, waarin het provinciale beleid externe veiligheid is vastgelegd. De nota bevat tevens de uitwerking van dit beleid voor de regio Rijnmond. Deze nota schetst een beeld van de regionale en interregionale discussies die over externe veiligheid moeten worden gevoerd door verantwoordelijke partijen, en van de keuzes die moeten worden gemaakt op het gebied van externe veiligheid in relatie tot de vestiging van bedrijven, woningbouw en infrastructuur voor het transport voor gevaarlijke stoffen. De nota is het kader voor het beleidsveld externe veiligheid voor de gehele provincie en moet op lokaal of regionaal niveau verder worden uitgewerkt en toegesneden op de situatie binnen die gemeenten en regio’s. Ook voor deze omgevingsvisie voor Holland Rijnland vormt de provinciale visie het achterliggende kader.

De kernpunten van de provinciale visie zijn:

- Ontstaan van nieuwe knelpunten vermijden
- Bedrijven eigen verantwoordelijkheid geven
- Bestaande knelpunten saneren
- Zorgvuldig communiceren over risico’s
- De kwaliteit van hulpverlening bevorderen

Sturingsinstrumenten

Om sturingsinstrumenten aan te reiken die bijdragen aan het verwezenlijken van de bovenstaande kernpunten, zijn in “Risico’s in balans” vier domeinen onderscheiden die bepalend zijn voor externe veiligheid. Met andere woorden zijn dit de “knoppen” waaraan gedraaid kan worden om het externe veiligheidsbeleid vorm te geven. Het idee achter deze aanpak is dat met behulp van gebiedsgericht milieubeleid de veiligheidssituatie en ruimtelijke kwaliteit op locatie aangepakt kan worden (“kwaliteit op locatie”). In onderstaande figuur worden deze vier domeinen uiteengezet.



Figuur 6. Sturing van kwaliteit op locatie (bron: Risico's in balans)

Toelichting sturingsinstrumenten

A. Locatiebeleid voor woningen en bedrijven (locatiekeuze, vestigingsbeleid bedrijven)

We streven ernaar nieuwe EV-knelpunten te voorkomen. Dat betekent dat nieuwe bedrijfsterreinen met risicovolle activiteiten bij voorkeur worden gevestigd langs het basisnet; woningbouw juist niet. Als veiligheidsnormen verzaamd worden, kunnen bedrijven die al een vergunning hebben zich beroepen op eerder verworven rechten. Wanneer dat vervolgens EV-knelpunten oplevert, kunnen die alleen opgelost worden door overleg, het afsluiten van convenanten en (financiële) compensatie. Dit geldt ook voor bestaande EV-knelpunten.

B. Transport van gevaarlijke stoffen (stimuleren modaliteitskeuze, basisnet en routing)

In het kader van de nota Vervoer Gevaarlijke Stoffen (NVGS) werkt het Rijk momenteel aan een basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in combinatie met routing. Langs het basisnet geldt een bebouwingsvrije zone en een zone met beperkingen waarover lokale afweging en besluitvorming plaatsvindt. In de visienotitie is een kaart opgenomen die voor de lange termijn de hoofdstructuur

weergeeft voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. In de filosofie van het basisnet wordt onderscheid gemaakt tussen:

- routes waar de prioriteit ligt bij transport en waar voldoende 'veiligheidsruimte' zal worden geborgd;
- routes waar een afweging plaatsvindt tussen transport en ruimtelijke ontwikkelingen (veelal maatwerk).
- routes waar de prioriteit ligt bij ruimtelijke ontwikkeling en het transport van gevaarlijke stoffen niet is toegestaan of zo veel mogelijk wordt beperkt;

Hoe het basisnet in Zuid-Holland er gaat uitzien, wordt voor een groot deel bepaald door de (on)mogelijkheden van het vervoer van gevaarlijke stoffen door tunnels. Wij zouden graag zien dat de uitgangspunten van het tunnelbeleid onderzocht worden waarbij verschillende scenario's worden afgezet tegen de huidige technische kennis.

C. Ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten.

Het is de bedoeling dat bestemmingsplannen in een vroeg stadium getoetst worden aan het EV-beleid. De strategische milieubeoordeling (SMB) en de CHAMP-methodiek (voor verantwoording van het groepsrisico) zijn goede instrumenten om (grootschalige) ruimtelijke plannen in de buurt van risicovolle activiteiten in een vroeg stadium te toetsen aan veiligheidsrisico's. Na invoering van de gewijzigde Wet op de Ruimtelijke Ordening zullen bouwplannen direct getoetst worden aan de norm voor het plaatsgebonden risico (PR). Het groepsrisico (GR) stelt geen harde norm. De weging van het groepsrisico behoort tot de lokale beleidsruimte. De eisen die voor het verantwoordingsproces gelden, staan in de CHAMP-notitie. Vanuit het BEVI bestaat de mogelijkheid om zones vast te stellen rond bedrijfslocaties. Hiermee wordt de scheiding tussen risicovolle activiteiten en kwetsbare bestemmingen ook voor de toekomst geborgd.

D. Veiligheidsmanagement bij bedrijven.

Veiligheid binnen en rond bedrijven is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van die bedrijven zelf. De overheid stelt voorwaarden (via vergunningverlening) en ziet er op toe dat regels nageleefd worden. Voor het inspectie- en handhavingsbeleid bij BRZO-bedrijven geldt een één-loketbeleid (milieudienst, brandweer). Uiteraard heeft ook de overheid haar verantwoordelijkheid via haar rol in (brand-) preventie en rampenbestrijding.

Naast de bovenstaande sturingsaanpak zijn er nog twee onderdelen van de provinciale visie die hier toelichting behoeven. Dit zijn (1) de methodiek voor het onderbouwen van bestuurlijke keuzen (de CHAMP-methodiek die in twee van de bovengenoemde domeinen kan worden aangewend), en (2) de acties die het bevoegd gezag kan nemen om knelpunten in de externe veiligheid op te lossen (RCSM). In het onderstaande wordt hier nader op ingegaan.

CHAMP

Om gemeenten een gereedschap aan te reiken voor het onderbouwen van bestuurlijke keuzen rond het groepsrisico, evenals om deze afwegingen anders te organiseren, heeft de provincie Zuid-Holland de CHAMP-methodiek ontwikkeld. Deze methodiek kan worden toegepast bij het locatiebeleid voor woningen en bedrijventerreinen (domein A) en bij het afwegen en sturen van het ruimtegebruik nabij risicovolle activiteiten (domein C). Het uitgangspunt van CHAMP is dat gemeenten de ruimte hebben om zelf de afwegingen te maken, mits dit op een verantwoorde manier gebeurt. Deze methode levert hier een bijdrage aan.

De letters CHAMP staan voor de verschillende plichten die gemeenten hebben binnen het traject dat loopt van risicoberekening, via bestuurlijke afweging rond het risico, tot aan het uiteindelijke besluit. Dit zijn de volgende plichten:

Plichten: CHAMP

Communicatie

Over de aanwezige risico's, zowel in de huidige situatie als in de toekomstige geplande situatie, zal door de bron (bedrijf/vervoerder) en/of het bevoegd gezag gecommuniceerd moeten worden met de omgeving. Dit betreft iedereen binnen het effectgebied van de activiteit.

Horizon	Kijk bij het maken van plannen en het afwegen van risico's ten minste 10 jaar vooruit naar toekomstige ontwikkelingen in de omgeving.
Anticipatie	Neem maatregelen die het effect van een mogelijk incident beperkt houden. Denk hierbij aan een slimme inrichting van het gebied (effectmaatregelen), het bevorderen van zelfredzaamheid, het nemen van bronmaatregelen.
Motivatie	Verklaar waarom een risicoveroorzakende activiteit noodzakelijk is op een plaats, of waarom grote concentraties van mensen nabij die locatie noodzakelijk zouden zijn.
Preparatie	Wees goed voorbereid op een incident of ramp, door een rampenbestrijdingsplan (of iets soortgelijks) en een bijbehorend oefeningsprogramma op te zetten.

RCSM

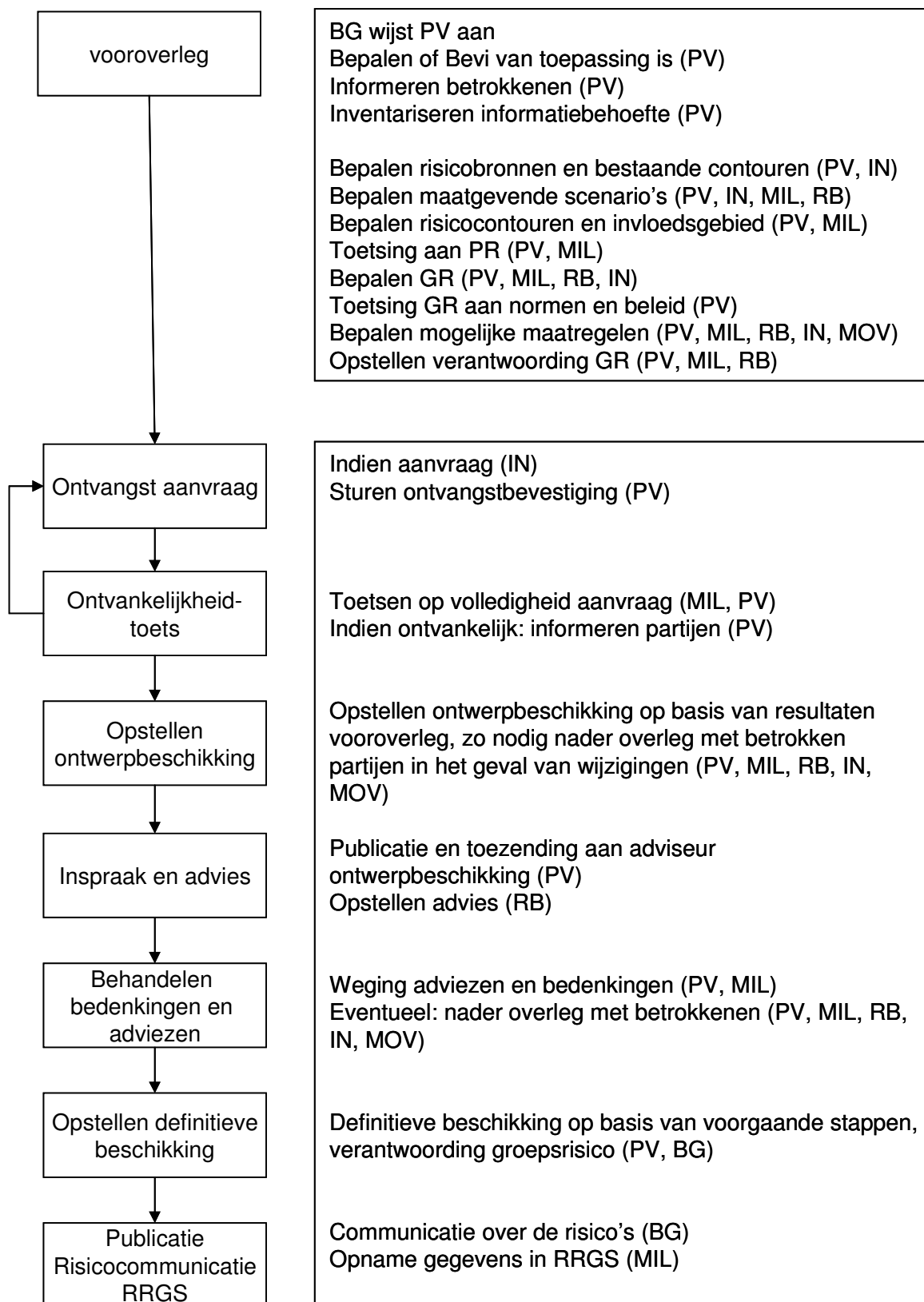
Een tweede instrument dat de provincie aanreikt voor de uitvoering en vormgeving van het externe veiligheidsbeleid is de "veiligheidsladder" RCSM. RCSM is een verzameling van vier typen acties die het bevoegd gezag kan aanwenden om nieuwe EV-knelpunten tegen te gaan. Deze acties worden in afnemende volgorde van voorkeur weergegeven, vanuit het idee dat aan brongericht matregelen de voorkeur wordt gegeven ten opzicht van effectgerichte maatregelen. Deze veiligheidsladder ziet er als volgt uit:

Veiligheidsladder: RCSM

Reduceren	Reduceren van risico's bij het bedrijf of tijdens het transport, onder meer door "slimmer ontwerpen".
Clusteren	Clusteren van risicovolle activiteiten door onder meer gericht locatiebeleid voor bedrijfsterreinen, en het bij elkaar brengen van productie en gebruikt van gevaarlijke stoffen.
Scheiden	Scheiden van kwetsbare en niet- kwetsbare bestemmingen, door gericht locatiebeleid en het realiseren van voldoende afstand tussen risicobron en kwetsbare bestemmingen.
Maatregelen	Maatregelen bij de "ontvanger", zoals het aanbrengen van aanvullende constructieve voorzieningen ter bescherming tegen effecten, en het bevorderen van zelfredzaamheid.

De instrumenten RCSM en CHAMP kunnen, in samenhang met de normstelling uit het Bevi en de Circulaire Normering risico's transport van gevaarlijke stoffen worden vertaald naar een regionale aanpak van externe veiligheid. In de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

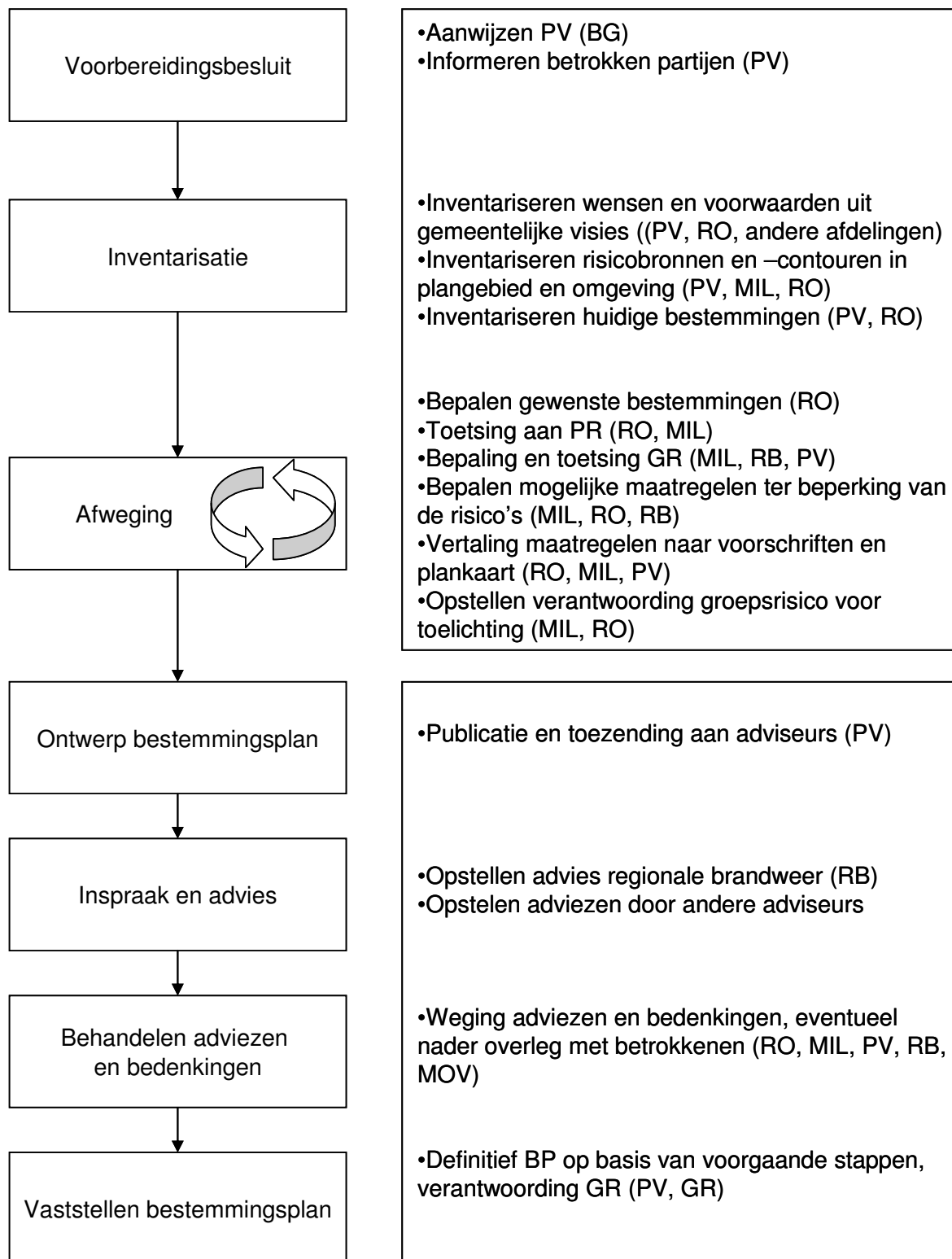
Bijlage 3: Proces besluiten op aanvraag



Opmerkingen:

- onder de term besluiten op aanvraag wordt o.a. bedoeld het verlenen van een vergunning op grond van de Wet milieubeheer of het verlenen van een vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de Wet ruimtelijke ordening. De hiervoor te volgen procedure wordt bepaald door afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht
- Meestal begint een vergunningverleningsproces met een vooroverleg, zeker als het gaat om de meer complexe inrichtingen. Het vooroverleg is erop gericht te komen tot een ontvankelijke aanvraag, dat wil zeggen een aanvraag die voldoet aan de wettelijke eisen en die naar alle waarschijnlijkheid zal leiden tot een positieve beschikking. Het is in deze fase dat er overleg plaatsvindt over de benodigde informatie voor het kunnen beoordelen van de vergunningaanvraag. Het is echter niet verplicht om een vooroverleg te hebben. Een initiatiefnemer kan ervoor kiezen direct en zonder vooroverleg een aanvraag in te dienen. Is deze aanvraag ontvankelijk, dan zal deze in behandeling moeten worden genomen. De processtappen die nu zijn aangegeven in het vooroverleg vallen dan in de fase van het opstellen van de ontwerpbeschikking.
- Gaat het om een vrijstelling in het kader van artikel 19 van de Wro, dan kan er eveneens sprake zijn van een vooroverleg of een voorbereiding voordat de aanvraag wordt ingediend. Is dat niet het geval, dan is het wenselijk de adviseurs direct na ontvangst van de aanvraag in kennis te stellen en overleg te voeren over de EV-aspecten;
- In het processchema zijn de rollen aangegeven die in hoofdstuk 5 zijn aangeduid. Waar deze rollen in een gemeente worden uitgevoerd zal per gemeente verschillen. Het schema zal daarom moeten worden vertaald naar de situatie in de eigen gemeente.
- Het slot van het proces is het publiceren van de beschikking. Deze beschikking moet gemotiveerd zijn onder andere op het punt van het groepsrisico: gemotiveerd moet worden waarom het groepsrisico of de toename ervan acceptabel is. Zoals in hoofdstuk 6 is aangegeven zal hier ook in de risicocommunicatie aandacht aan moeten worden besteed.
- Punt van aandacht na het verlenen van de vergunning is het opnemen van de gegevens over de inrichting in het RRGs. De inrichting wordt dan vervolgens opgenomen op de provinciale risicokaart. Voor vrijstellingsbesluiten geldt dit uiteraard niet.

Bijlage 4: inpassen EV in bestemmingsplanprocedure



Opmerkingen:

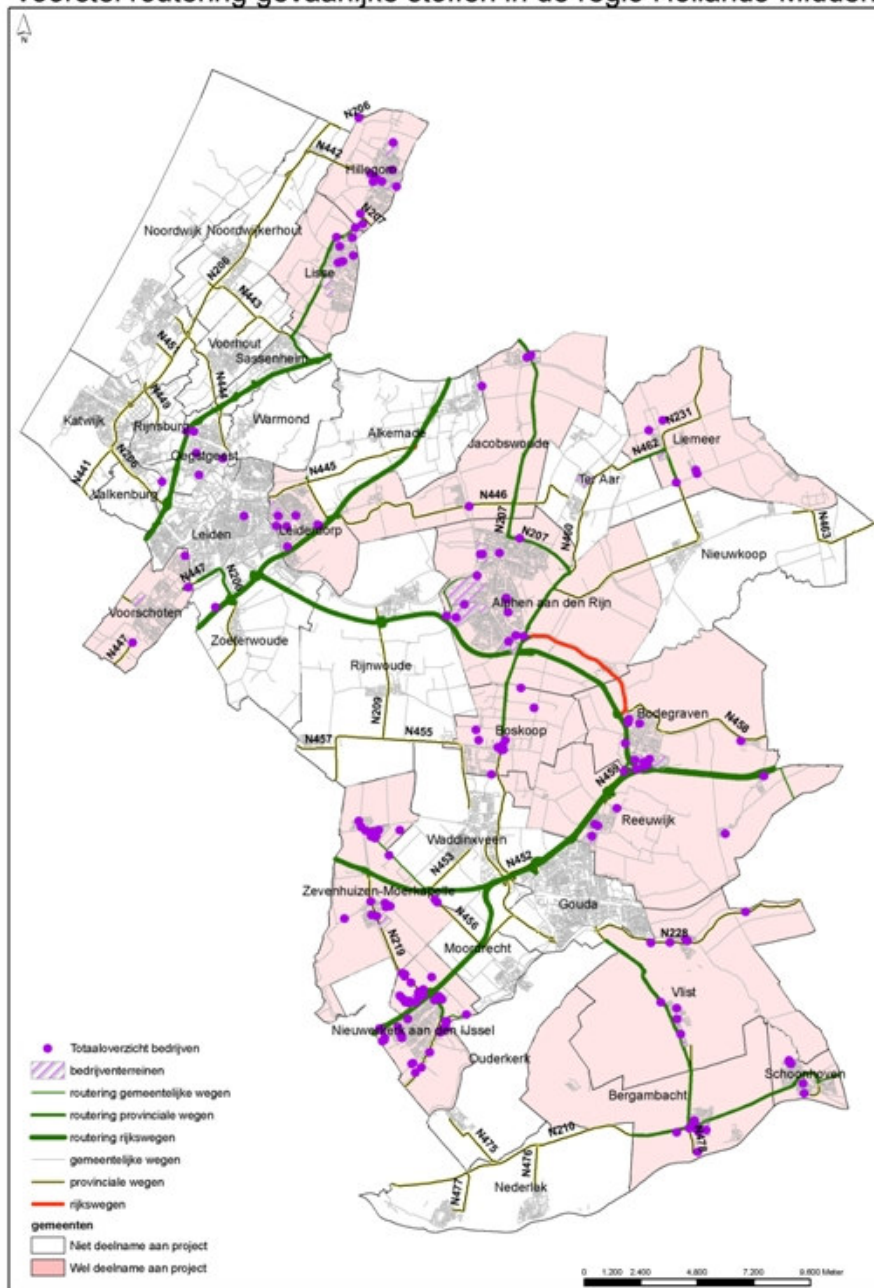
- Het voorbereidingsbesluit is het moment dat alle ontwikkelingen in het plangebied worden bevroren en er een begin wordt gemaakt met het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan. In deze fase wordt ook bepaald wie het procesverantwoordelijke is. Dat kan de afdeling RO van de gemeente zijn, een intern of extern projectbureau of de Milieudienst.
- Het processchema richt zich op de EV-aspecten in de bestemmingsplanprocedure. In een dergelijke RO-procedure spelen vele belangen een rol. In die zin zijn ook de taakvelden Verkeer en Vervoer, Economische Zaken, Juridische Zaken etc. bij het proces betrokken.
- In het processchema zijn de rollen aangegeven die in hoofdstuk 5 zijn aangeduid. Waar deze rollen in een gemeente worden uitgevoerd zal per gemeente verschillen. Het schema zal daarom moeten worden vertaald naar de situatie in de eigen gemeente.
- De afwegingsfase is een cyclisch proces. Steeds zal moeten worden gezien hoe de eventuele maatregelen uitpakken voor het groepsrisico en het plaatsgebonden risico. Pas als hieruit een voorstel komt dat voldoet aan de wensen, eisen en randvoorwaarden kan worden overgegaan naar de volgende fase.

Zodra het BP door de gemeenteraad is vastgesteld, volgt nog een proces van goedkeuring door de provincie. Dit is niet in het processchema opgenomen. De provincie zal nagaan of de risico's goed zijn ingeschat en of de verantwoording van het GR goed is gebeurd.

Bijlage 5: Stand van zaken Routing

In 2007 heeft de Regionale Brandweer Hollands Midden een studie gepubliceerd naar de routing van gevaarlijke stoffen voor het wegtransport in de regio Hollands Midden. In de onderstaande figuur is weergegeven hoe de routing van gevaarlijke stoffen eruit ziet voor 15 gemeenten.

Voorstel routing gevaarlijke stoffen in de regio Hollands-Midden



Bijlage 6: Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
Beperkt kwetsbaar object	<p>Onder een 'beperkt kwetsbaar object' wordt verstaan:</p> <p>a. 1° verspreid liggende woningen van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare;</p> <p>2° dienst- en bedrijfswoningen van derden;</p> <p>b. kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van minder of gelijk aan 1500 m² per object;</p> <p>c. restaurants, voor zover hierin geen grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig plegen te zijn;</p> <p>d. winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van minder of gelijk aan 2000 m², voor zover zij geen onderdeel uitmaken van een complex waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd, waarvan het gezamenlijk bruto oppervlak meer dan 1000 m² bedraagt en waarin een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd;</p> <p>e. sporthallen, zwembaden en speeltuinen;</p> <p>f. sport- en kampeerterrainen en terreinen bestemd voor recreatieve doeleinden, voor zover zij niet bestemd zijn voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen;</p> <p>g. bedrijfsgebouwen, voor zover zij geen gebouwen zijn waarin grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig plegen te zijn zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> – kantoorgebouwen en hotels met een bruto oppervlak van meer dan 1500 m² per object; – complexen, waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt, en winkels met een totaal oppervlak van meer dan 2000 m² per object, voor zover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd; <p>h. objecten die met de onder a tot en met e en g genoemde gelijkgesteld kunnen worden uit hoofde van de gemiddelde tijd per dag gedurende welke personen daar verblijven, het aantal personen dat daarin doorgaans aanwezig is en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid bij een ongeval, voorzover die objecten geen kwetsbare objecten zijn;</p> <p>i. en objecten met een hoge infrastructurele waarde, zoals een telefoon- of elektriciteitscentrale of een gebouw met vluchtleidingsapparatuur, voorzover die objecten wegens de aard van de gevaarlijke stoffen die bij een ongeval kunnen vrijkomen, bescherming verdienen tegen de gevolgen van dat ongeval.¹</p> <p>(Beperkt kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met h, worden voor de toepassing van dit besluit, behoudens de artikelen 12 en 13 en de artikelen 15 en 16, voorzover de artikelen 15 en 16 betrekking hebben op het groepsrisico, niet beschouwd als kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare objecten.)</p>
Bevi	<p>Het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) legt veiligheidsnormen op aan bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijfsterrein. Bijvoorbeeld chemische fabrieken, LPG-tankstations en spoorwegemplacementen waar goederentreinen met gevaarlijke stoffen rangeren. Deze bedrijven verrichten soms risicovolle activiteiten dichtbij huizen, ziekenhuizen, scholen of winkels. Het besluit verplicht gemeenten en provincies wettelijk vanaf de inwerkingtreding van het besluit bij het verlenen van milieuvergunningen en het maken van ruimtelijke besluiten met externe veiligheid rekening te houden. Het besluit is - op enkele onderdelen na - op 27 oktober 2004 in werking getreden.</p>
Bevoegd gezag	<p>Het bevoegd gezag is de overheidsorganisatie die verantwoordelijk is voor de naleving van bepaalde wetgeving. In de regel is de gemeente of de provincie het bevoegd gezag, maar een waterschap, of een ministerie kunnen ook bevoegd gezag zijn. Deze verantwoordelijkheid kan bestaan uit afgeven van vergunningen, maar ook uit handhaving en het vaststellen van een ruimtelijk besluit. Beheerders van (water)wegen, concessiehouders van buisleidingen en bedrijven zijn echter op de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de veiligheid en naleven van regels.</p>
BRZO	<p>Besluit Risico Zware Ongevallen: het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen en het beperken van de gevolgen daarvan voor mens en milieu.</p>
Buisleiding	<p>Transport van gevaarlijke stoffen kan ook plaatsvinden door buisleidingen (pijpleidingen). Voorbeelden zijn: hoge- en middendruk aardgasleidingen (regionale en (inter-)nationale aardgasleidingen) en leidingen voor transport van chemische – soms ook giftige – vloeistoffen of gassen. Meestal gaat het om</p>

	ondergrondse leidingen.
Categoriale inrichtingen	Inrichting waarvoor, door de aard van de activiteit of de aard van de aanwezige gevaarlijke stof(fen), een standaardbenadering kan worden gevolgd. Voor een dergelijke inrichting wordt uitgegaan van vaste afstanden en hoeft geen QRA te worden uitgevoerd. Uitsluitend voor categoriale inrichtingen die door de Minister van VROM zijn aangewezen (op grond van artikel 4, zesde lid van het Besluit) mag van de vaste afstanden worden afgeweken. Voor deze inrichtingen mag op grond van een risicoberekening een kleinere afstand worden aangehouden. Daarbij moet het bevoegde gezag letten op de aard van de gevaarlijke stoffen in de inrichting en de toegepaste maatregelen. De Minister heeft voor die categorieën wel een minimum aan te houden afstand vastgesteld.
Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen	De circulaire legt veiligheidsnormen vast rondom transportroutes en is vormt de basis voor toekomstige wetgeving.
CPR	De CPR (Commissie Preventie van Rampen door Gevaarlijke Stoffen) heeft in diverse publicaties richtlijnen beschreven die veelvuldig worden gebruikt bij vergunningverlening en algemene regels op grond van de Wet Milieubeheer (8.40 AMvB's). De Commissie Preventie van Rampen door Gevaarlijke Stoffen is vervangen door de onafhankelijke adviesraad Gevaarlijke Stoffen en de CPRrichtlijnen worden omgezet naar de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS). - PGS 15 (voormalige CPR 15-1): Opslag gevaarlijke stoffen in emballage; opslag van vloeistoffen en vaste stoffen (0-10 ton). - PGS 15 (voormalige CPR 15-2): Opslag gevaarlijke stoffen, gevaarlijke afvalstoffen en bestrijdingsmiddelen in emballage, opslag van grote hoeveelheden (vanaf 10 ton). - PGS 15 (voormalige CPR 15-3): Opslag van bestrijdingsmiddelen in emballage (vanaf 400 kg).
Cumulatie	Er is sprake van cumulatie als een (beperkt) kwetsbaar object is gelegen binnen de invloedssfeer van twee of meer risicovolle bedrijven.
Domino-effect	Er is sprake van een domino-effect als bijvoorbeeld een explosie binnen één bedrijf, een explosie bij een ander bedrijf veroorzaakt.
Externe veiligheid	Onder externe veiligheid verstaat men het beheersen van risico's die voortvloeien uit de opslag, productie, het gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen. Externe veiligheid wordt in beeld gebracht op basis van de kans om buiten een inrichting te overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting waarbij een gevaarlijke stof betrokken is
Geprojecteerd object	Nog niet aanwezig object dat op grond van het voor het betrokken gebied geldende ruimtelijke besluiten toelaatbaar is. Het Besluit vertaalt het plaatsgebonden risico (PR) naar een vaste afstand vanaf een referentiepunt (de risicobron) waarbinnen eisen gesteld worden aan de aanwezigheid van bebouwing. Het betreft hier zowel reeds aanwezige bebouwing als bebouwing die nog niet aanwezig is maar wel volgens het geldende ruimtelijke besluiten is toegestaan.
Gevaarlijke stof	Een stof of preparaat dat bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten is ingedeeld in een categorie als bedoeld in artikel 34, tweede lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen (Wms) of een gevaarlijke stof als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Adr). Een stof die op grond van de Adr niet en op grond van de Wms wel als een gevaarlijke stof wordt beschouwd, valt dus onder de werking van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Het kan gaan om explosiegevaar, brand, giftigheid of radioactiviteit.
Grenswaarde	Een grenswaarde geeft de kwaliteit aan die op het aangegeven tijdstip moet zijn bereikt en die, waar zij aanwezig is, ten minste moet worden instandgehouden. Bij het begrip grenswaarde hoort de term 'in acht nemen'. De term 'in acht nemen' betekent dat die waarde niet mag worden overschreden.
Groepsrisico (GR)	Het groepsrisico drukt de kans per jaar uit dat een groep mensen (minimaal 10) overlijdt als direct gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen in een inrichting. Het groepsrisico houdt rekening met een dichtheid van het daadwerkelijke aantal personen per hectare rondom een risicovolle inrichting. De basisstelling is dat hoe meer personen zich per hectare in het schadegebied van een inrichting waar een ongeval met gevaarlijke stoffen heeft plaatsgevonden bevinden, hoe groter het aantal (potentiële) slachtoffers is. Het groepsrisico kan worden weergegeven in een grafiek met op de horizontale as het aantal dodelijke slachtoffers en op de verticale as de cumulatieve kansen per jaar op ten minste dat aantal slachtoffers, de zogenaamde fN-curve.
Inrichting	Elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was,

	ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht. In de praktijk wordt in plaats van 'inrichting' vaak gesproken van 'bedrijf'
Invloedsgebied	Het invloedsgebied is het gebied waarin volgens de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi) personen worden meegeteld voor de berekening van het groepsrisico van categoriale inrichtingen. Het invloedsgebied voor het groepsrisico is het gebied gelegen tussen de risicovolle inrichting en de 1% letaliteitsgrens. In afwijking hiervan geldt voor LPG-tankstations, PGS 15-bedrijven (voormalige CPR15-2) en NH ₃ - koelinstallaties vastgestelde waarden voor de grootte van het invloedsgebied. De effecten van een mogelijk incident reiken echter vaak veel verder dan de 1% letaliteitsgrens. Denk hierbij aan slachtoffers met eerste- en tweedegraads brandwonden. De regionale brandweer kijkt in haar advies verder dan de 1% letaliteitsgrens. De regionale brandweer adviseert immers op de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval. De beperking van de ramp wordt hierbij vooral bepaald door de mogelijkheid om nog levende slachtoffers te redden. Een groot deel van die slachtoffers bevindt zich mogelijk buiten de 1% letaliteitsgrens. De regionale brandweer heeft immers ook taken op basis van de Brandweerwet 1985 en de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo).
Kwetsbaar object	De wetgeving verdeelt gevoelige objecten in beperkt kwetsbare en kwetsbare objecten. Deze verdeling is gemaakt om bepaalde groepen mensen in het bijzonder te beschermen. Dit onderscheid resulteert in een aantal criteria en anderzijds in met naam genoemde objecten. De norm voor het plaatsgebonden risico is voor kwetsbare objecten een grenswaarde en voor beperkt kwetsbare objecten een richtwaarde. Kwetsbare objecten zijn: <ul style="list-style-type: none"> a. woningen, niet zijnde verspreid liggende woningen van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen per hectare of dienst- en bedrijfswoningen van derden; b. gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals: <ul style="list-style-type: none"> 1. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen 2. scholen 3. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen c. gebouwen waarin grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig plegen te zijn, zoals kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m² per object; d. complexen, waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt, en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m² per object, voor zover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd; e. kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen van het jaar. <p>Buitengebied als tuinen etc. wordt ook als kwetsbaar beschouwd. (Kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met h, worden voor de toepassing van dit besluit, behoudens de artikelen 12 en 13 en de artikelen 15 en 16, voorzover de artikelen 15 en 16 betrekking hebben op het groepsrisico, niet beschouwd als kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare objecten.)</p>
Lethaal	Dodelijk
Most credible accident	Het ongeval die de grootste bijdrage leverde aan het plaatsgebonden risico. De combinatie van kansen op en gevolgen van ongevallen is bepalend voor de grootste bijdrage aan het plaatsgebonden risico
Niet-categoriale inrichting	Een inrichting met zodanige specifieke kenmerken dat voor de vaststelling van de door de desbetreffende inrichting veroorzaakte risico's een specifieke risicoanalyse moet worden uitgevoerd. Deze inrichtingen worden ook wel aangeduid als 'QRA-inrichtingen'.
Oriëntatiewaarde	De norm voor het groepsrisico geldt als oriëntatiewaarde. Het bevoegde gezag mag hiervan afwijken als daar gewichtige redenen (motivatiebeginsel) voor zijn. In de motivering gaat het vooral om het uitleggen en toegankelijk maken van de belangenafweging. Dat wil zeggen dat de afweging begrijpelijk is en dat de redenering, waarom er wel of niet wordt afgeweken kan worden, inzichtelijk is.
PGS	Zie CPR
Plaatsgebonden risico (PR)	Bij het plaatsgebonden risico gaat het om de kans per jaar gemiddeld dat een persoon op een bepaalde geografische plaats in de directe omgeving van een

	inrichting overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen in die inrichting. Uitgangspunt is dat deze persoon onbeschermd en permanent op die plaats aanwezig is. Het plaatsgebonden risico is aan te geven met het tekenen van een risicocontour om de inrichting. Het Bevi stelt de eis dat in de contour van 10^{-6} per jaar rondom de risicovolle inrichting geen kwetsbare functies mogen voorkomen. In de contour van 10^{-5} per jaar mogen zich geen beperkt kwetsbare functies bevinden.
QRA	<i>Quantitative Risk Analysis</i> In het Nederlands wordt gesproken over een Kwantitatieve Risico Analyse, in de regel afgekort als QRA. Een QRA is een risicoberekening veelal voor activiteiten met gevaarlijke stoffen. Ook voor andere activiteiten zoals windturbines of luchthavens kunnen risicoberekeningen worden uitgevoerd. Een QRA heeft één of meerdere contouren als resultaat, conform de richtlijnen van PGS 3 (voormalige CPR 18).
Richtwaarde	Een richtwaarde geeft de kwaliteit aan die op het aangegeven tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt, en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk moet worden standgehouden. Bij het begrip richtwaarde hoort de term 'rekening houden met'. De term 'rekening houden met' houdt in dat slechts om gewichtige redenen van die waarde mag worden afgeweken. Richtwaarde is een wettelijk begrip en heeft – in tegenstelling tot een oriëntatiewaarde – een juridische status!
Risico	Het risico van gevaarlijke activiteiten wordt onderverdeeld in twee aspecten, namelijk in kansen en effecten: <ul style="list-style-type: none"> • kans: de berekende kans dat een bepaald ongeval of een ramp zich voordoet. Deze kans wordt gecombineerd met de kans dat er mensen door het ongeval overlijden. Op de risicokaart kunnen deze kansen soms in de vorm van risicocontouren worden weergegeven; • effect: wanneer er een ongeval of een ramp gebeurt, heeft dat in een bepaald gebied effecten. Op de risicokaart kan dit effectgebied aangegeven worden.
Risicocontour	Een risicocontour geeft aan hoe hoog in de omgeving de overlijdenskans is door een ongeval met een risicobron. Deze contourlijnen kan men vergelijken met de gewone hoogtelijnen op een kaart: Binnen de contour is het risico groter, buiten de contour is het risico kleiner.
Risicoregister (RRGS)	Zowel het ministerie van BZK als het ministerie van VROM zijn in 2002 begonnen met het in beeld brengen van de risico's in de leefomgeving van de burger. Het risicoregister is een landelijk register waarin in opdracht van VROM risicosituaties met gevaarlijke stoffen zijn vastgelegd. In het register staan alle bedrijven die giftige, brandbare, explosieve en nucleaire stoffen verwerken of opslaan. Het register is een van de actiepunten van de overheid na de vuurwerkramp in Enschede (op 13 mei 2000). Het ministerie is bezig met het verplicht stellen voor bevoegd gezag om het risicoregister in te vullen en actueel te houden.. Voor de inrichtingen waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, krijgt deze de verantwoordelijkheid om de gegevens in te voeren en actueel te houden.
Route gevaarlijke stoffen	Gemeenten zijn bevoegd om routes voor vervoer van gevaarlijke stoffen vast te stellen. Hierover moet het transport van gevaarlijke stoffen plaatsvinden (routeplichtige transporten).
Scenario	Als er een ernstig ongeval plaatsvindt, hangt de afloop vaak af van wisselende omstandigheden. Dus een ongeval kan volgens verschillende scenario's verlopen. Bij het onderzoek naar de risico's (PR en GR) worden daarom diverse scenario's verwerkt. In de scenario's wordt ook rekening gehouden met weersomstandigheden die van invloed kunnen zijn, bijvoorbeeld de wind.
Slachtoffer	Slachtoffers zijn de personen die gewond zijn geraakt of zijn overleden als gevolg van een ongeval of ramp.
Worst case scenario	Het ongeval resulterend in de meest negatieve gevolgen denkbaar.
Zelfredzaamheid	Zelfredzaamheid geeft aan in welke mate de aanwezigen in het effectgebied in staat zijn om zichzelf op eigen kracht in veiligheid te brengen. Daarnaast wordt ook steeds meer gesproken over "redzaamheid" (de ander in veiligheid brengen). De advisering kan zich hier richten op de voorlichting en de alarmering ter verhoging van de zelfredzaamheid. Onlangs is het onderzoek verschenen van het COT en de Regionale Brandweer Amsterdam e.o.: "Zelfredzaamheid van burgers bij rampen en zware ongevallen